

GEOGRAPHIE · GESCHICHTE · WIRTSCHAFT · POLITIK

RITA SCHNEIDER-SLIWA (HRSG.)

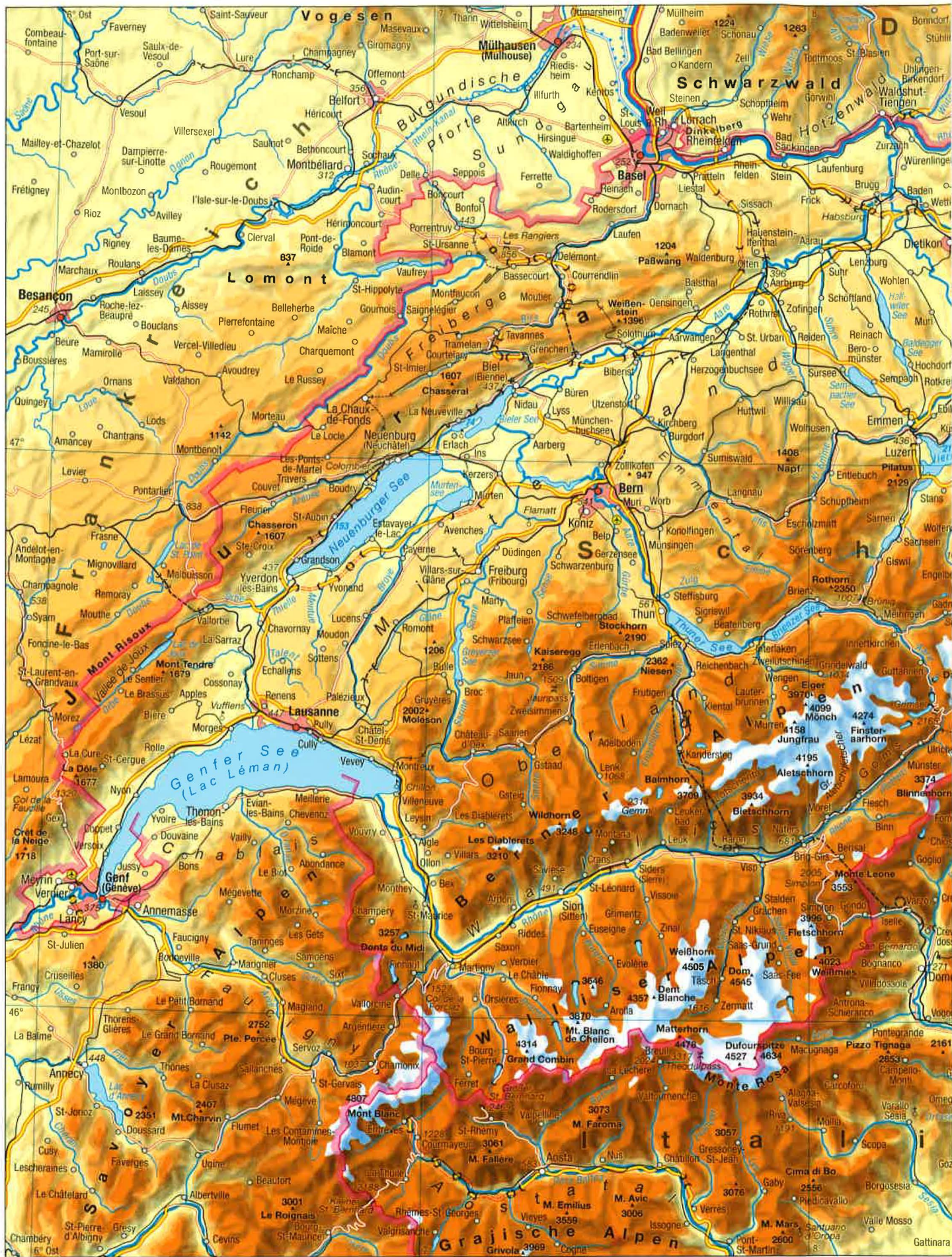
Schweiz

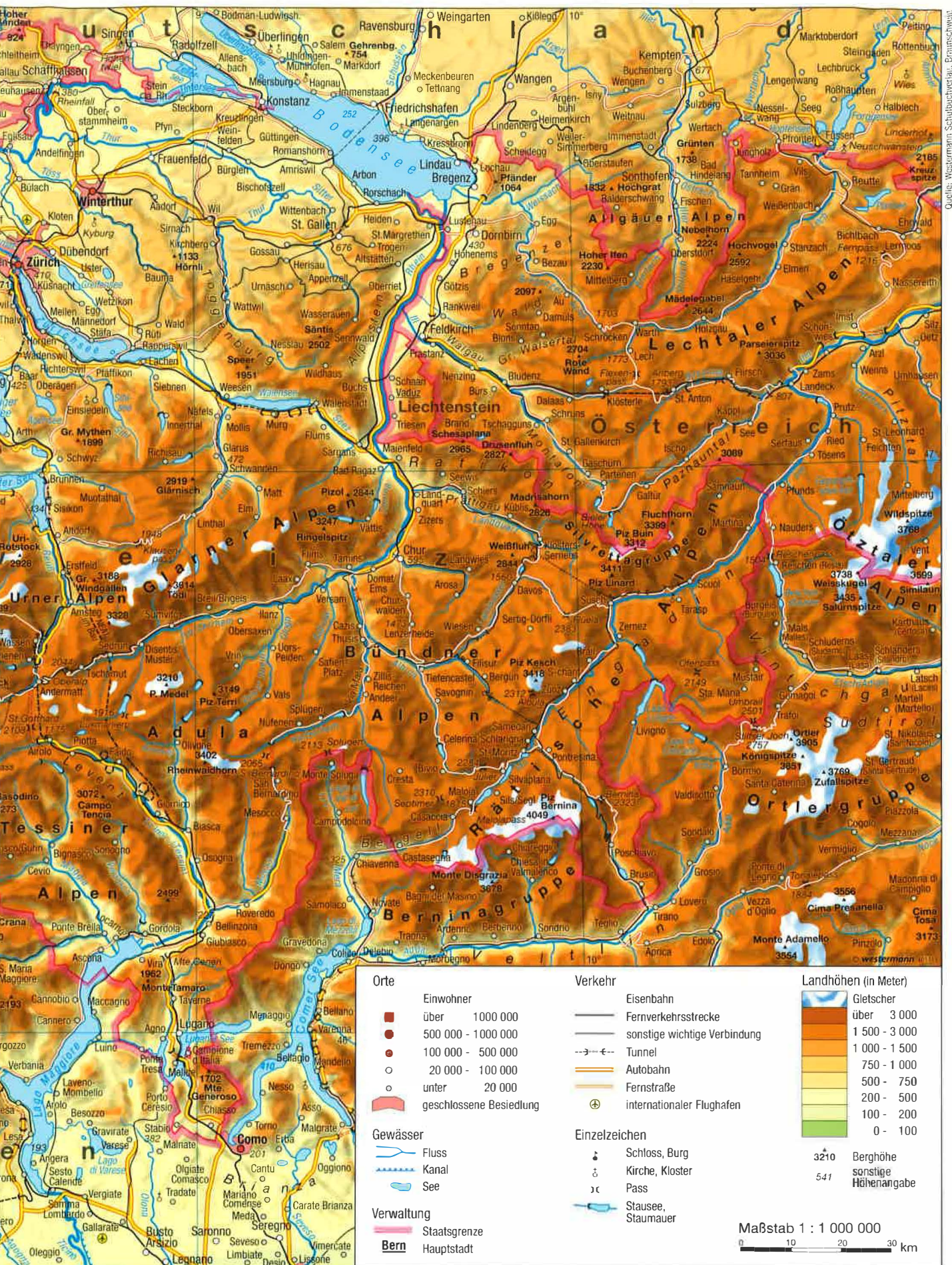




Rita Schneider-Sliwa (Hrsg.)

Schweiz






Topographische Karte der Schweiz



Schweiz

Rita Schneider-Sliwa (Hrsg.)





Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation
in der Deutschen Nationalbibliografie;
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über
<http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Das Werk ist in allen seinen Teilen urheberrechtlich geschützt.
Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig.
Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen,
Mikroverfilmungen und die Einspeicherung in und Verarbeitung
durch elektronische Systeme.

©2011 by WBG (Wissenschaftliche Buchgesellschaft), Darmstadt
Die Herausgabe des Werkes wurde durch die Vereinsmitglieder
der WBG ermöglicht.

Umschlaggestaltung: Peter Lohse, Heppenheim
Layout, Satz und Prepress: schreiberVIS, Seeheim
Gedruckt auf säurefreiem und alterungsbeständigem Papier
Printed in Germany

Besuchen Sie uns im Internet: www.wbg-wissenverbindet.de

ISBN 978-3-534-22439-5

Elektronisch sind folgende Ausgaben erhältlich:

eBook (PDF): 978-3-534-73021-6

eBook (epub): 978-3-534-73022-3

Inhaltsverzeichnis

Die Schweiz – „Sonderfall“ oder „Modellfall“? ■ Rita Schneider-Sliwa (Hrsg.)	IX
Die Schweiz – Lebensnerv Europas	IX
Grundidee und Konzept	X
Verwendete Daten	XI
Danksagung	XI
 Naturraum und räumliche Gliederung	 1
Naturraum und natürliche Ressourcen ■ Heinz Veit	2
Klima und Klimawandel in der Schweiz ■ Stephan Bader	8
Bodenschutz in der Schweiz: Vielfalt – Probleme – Perspektiven ■ Roland Bono, Peter Lüscher	14
<i>Exkurs: Leitbild Bodenschutz Schweiz – zehn Eckpunkte</i>	18
<i>Exkurs: Sachplan Fruchtfolgeflächen</i>	18
Die Alpen – ein sensibles Ökosystem ■ Heinz Veit, Wilfried Haeberli	19
 Geschichte und Politik	 25
Geschichte der Schweiz ■ Georg Kreis	26
<i>Exkurs: Der Rütli Schwur – Beginn der Eidgenossenschaft</i>	26
Schweizerische Demokratie: Institutionen – Prozesse – Perspektiven ■ Wolf Linder	31
Die heutigen politischen Landschaften der Schweiz ■ Pierre-Emmanuel Dessemondet, Martin Schuler	37
 Wirtschaft	 42
Der Weg der Schweiz zum Werkplatz, Finanzplatz, Denkplatz und zurück ■ Paul Messerli	43
Wirtschaftsräume und Wirtschaftsentwicklung ■ Urs Müller, Tina Haisch	49
Tourismus ■ Thomas Schoder, Christian Hunziker	55
Wirtschaftssystem der Schweiz ■ René L. Frey	61
Steuersystem, Steuerpolitik und Standortförderung ■ René L. Frey	64
<i>Exkurs: Steuerparadiese</i>	66
<i>Exkurs: Eigenmietwert in der Schweiz</i>	67
 Bevölkerung, Kultur und Gesellschaft	 70
Bevölkerungsentwicklung ■ Christophe Mager, Antonio Da Cunha, Laurent Matthey	71
<i>Exkurs: Alter als Ressource</i>	72
Sprachenlandschaft in der Schweiz im Wandel ■ Georges Lüdi	75
Vielfalt in kleinem Land ■ Georg Kreis	81
<i>Exkurs: Einbürgerung in der Schweiz</i>	82
<i>Exkurs: Ausländer – Anteil der Muslime</i>	85
Schweiz – Gesellschaft im Wandel ■ René Levy	87
 Soziale Disparitäten und Exklusion	 95
Migration ■ Rita Schneider-Sliwa	96
<i>Exkurs: Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern</i>	99
Soziale Entwicklungen in den Städten ■ Laurent Matthey, Antonio Da Cunha, Christophe Mager	100
Armut und Reichtum ■ Ueli Mäder	105
<i>Exkurs: Unkonventionelle Reiche</i>	107
Sozialhilfe in der Schweiz ■ Remo Saner, Rita Schneider-Sliwa	109

<i>Exkurs: Räumliche Segmentierung der Armut in der Stadt</i>	110
<i>Exkurs: Wer ist arm?</i>	110
<i>Exkurs: Soziale Ungleichheit in Basel</i>	112
<i>Exkurs: Sozialhilfe in der Schweiz – Zahlen und Fakten</i>	113
Geschlechterungleichheiten in der Schweiz ■ Elisabeth Bühler	114
Siedlung, Landschaft und Verkehr	118
Siedlungsentwicklung und Kulturlandschaftswandel ■ Hans-Rudolf Egli	119
Verkehrsentwicklung und Kernprobleme der Verkehrspolitik ■ Ueli Haefeli	127
<i>Exkurs: Verkehrsinfrastruktur</i>	128
<i>Exkurs: Bahn 2000, Neue Alpentransversale NEAT</i> <i>und leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe LSVA</i>	132
Agglomerationspolitik des Bundes ■ Rita Schneider-Sliwa	134
<i>Exkurs: Agglomerationen – technische Definition</i>	138
Strukturwandel im ländlichen Raum und in den Alpen	141
Räumliche Disparitäten ■ Martin Schuler, Manfred Perlik	142
Struktur der Landwirtschaft und Wandel der Agrarpolitik ■ Werner Harder	148
Strukturwandel, Neuer Finanzausgleich und Neue Regionalpolitik ■ René L. Frey	154
Die Entdeckung der Landschaft als öffentliche Aufgabe ■ Paul Messerli	160
<i>Exkurs: Wie der Mensch zu seiner Landschaft kam</i>	162
<i>Exkurs: Bewertungsdimensionen der Landschaft</i>	163
Umweltprobleme und Umgang mit Naturgefahren	168
Umweltveränderungen und Naturgefahren ■ Wilfried Haeberli	169
<i>Exkurs: Bundesgesetz über den Umweltschutz</i>	170
Ressourcenschutz ■ Daniel Schaub	175
<i>Exkurs: Zivile Schießanlagen in der Schweiz – „Fast jedes Dorf hat seine Bleimine“</i>	179
Nachhaltigkeit in der Schweizer Raumplanung ■ Daniel Wachter	180
<i>Exkurs: Raumkonzept Schweiz</i>	182
<i>Exkurs: Fortschreitender Bodenverbrauch</i>	183
Die Schweiz in der Welt	186
Schweiz und Europa ■ Georg Kreis	187
<i>Exkurs: Bilaterale Abkommen Schweiz – EU (I und II)</i>	189
Die Schweiz in der Weltwirtschaft ■ Luzius Wasescha	191
Die Schweiz in der Entwicklungszusammenarbeit ■ Matthias Meyer	195
Lebensläufe der Autoren	202
Literaturverzeichnis	204
Abbildungsverzeichnis	214
Tabellenverzeichnis	216
Ortsregister	217
Sachregister	218

Die Schweiz – „Sonderfall“ oder „Modellfall“? ■ Rita Schneider-Sliwa (Hrsg.)

„Die Schweiz – ein kleines Europa. Mit dessen Abschluss.“ (Heinrich Wiesner 2010)

Als föderalistischer, mehrsprachiger Staat im Herzen Europas garantiert die Direktdemokratie der Schweiz ihren Bürgerinnen und Bürgern eine starke Teilhabe an politischen Prozessen. Dies ist Kulturelement und Überlebensnotwendigkeit, war doch die Schweiz von jeher sprachlich-kulturell, konfessionell und geographisch fragmentiert und hat sich erst durch Geschichtsmythen, Solidarität, Bereitschaft zur Innovation bei gleichzeitiger Bewahrung erhaltenswerter Substanz ihre nationale Identität geschaffen. Ihre Einheit als Staatenbund erkämpfte sie sich über Jahrhunderte, den Bundesstaat der Schweizerischen Eidgenossenschaft ab 1848 erarbeitete sie sich durch Verhandlungen und Kompromisse teuer. Als Bundesstaat setzte die Schweiz demokratische Mechanismen ein, die das Volk – nicht die Regierung – zum Souverän machen. Bindungskraft gaben dieser vielfach fragmentierten multikulturellen Gesellschaft ihre direktdemokratischen Institutionen, darunter auch die Volksabstimmung, in der die Stimme des Einzelnen zählt. Auf das mit der EU-Mitgliedschaft verbundene Stimmrecht in europäischen Institutionen verzichtet die Schweiz jedoch, auch wenn die EU wichtigste Handelspartnerin der Schweiz ist.

Wirtschaftlich gesehen ist die Schweiz ein Exportland, dessen weltweite wirtschaftliche Vernetzungen immer schon einen Teil ihres Erfolgs darstellten. In Innovation, Wettbewerbsfähigkeit und patentierfähiger Wissensproduktion besitzt die Schweiz Weltklasseniveau, denn als kleines Land ohne natürliche Res-

ourcen war sie in wirtschaftlicher Hinsicht von jeher in der Pflicht, das Beste zu leisten, Exzellenz zu erhalten, Lebensqualität zu bieten, Wissen zu generieren, hoch innovativ den jeweils erreichten ökonomischen Vorsprung zu sichern und auf dem Weltmarkt zu bestehen. Neue Herausforderungen wie die Harmonisierung des universitären Bildungswesens zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit trug die Schweiz als Vorreiterin in Europa mit. Das Bankgeheimnis – einen wichtigen wirtschaftlichen Stützpfeiler des steuergeschützten Finanzplatzes – gibt die Schweiz in begründeten Verdachtsfällen auf, und sie verhandelte zahlreiche Doppelbesteuerungsabkommen neu. Überregulierung und Einschränkung von Entfaltungsmöglichkeiten, die mit der EU-Mitgliedschaft in Zusammenhang gebracht und als unvereinbar mit dem eigenen Demokratieverständnis gelten, werden jedoch mit Vorsicht betrachtet. Mit dem bilateralen Weg verfolgt die Schweiz eine pragmatische Interessenspolitik in Europa, die innenpolitisch mitgetragen wird (Credit Suisse: Interview mit Urs Bucher vom 12. 12. 2005). In vielerlei Hinsicht kultiviert die Schweiz ihren Status und Mythos als Sonderfall in Europa, sieht sich aber gleichzeitig als Modell für das vereinte Europa.

Dem „Sonderfall Schweiz“, v. a. aber der Frage, was das tatsächlich Besondere an der Schweiz ist, muss innerhalb und außerhalb der Schweiz entsprechend Aufmerksamkeit gewidmet werden. Es ist Aufgabe einer Länderkunde, verschiedene Perspektiven aufzuzeigen, Wissen zu vermitteln und dem Leser die Möglichkeit zu bieten, selbst Aneignungserfahrung zu diesem Nicht-EU-Land im Herzen Europas zu machen.

Die Schweiz – Lebensnerv Europas

In der zentralen Verkehrsachse gelegen, verbindet die Schweiz Nordeuropa mit dem mediterranen Europa. Der Gotthardpass war lange Zeit die wichtigste Nord-Süd-Verbindung über die Alpen, und das am Gotthard seit dem Mittelalter organisierte Transportwesen machte diese Verbindung zu einem Herzstück der Wirtschafts- und Handelsentwicklung des kontinentalen Europa, so wie es die Hanse für die nördlichen Meere war. Transit, Güterverkehr, Versorgung, lebens- und wirtschaftsnotwendige Infrastrukturen, die heute wichtig sind, waren schon vor 700 Jahren in der sich langsam entwickelnden Alten Eidgenossenschaft bedeutend. Die Schweiz ist auch als kontinentale Wasserscheide ein Lebensnerv Europas: Über große Flüsse und Kanäle ist die Schweiz mit vier Meeren verbunden – über den Rhein mit dem Atlantik, über den Rhein-Rhône-Kanal mit dem Mittelmeer, über den Rhein-Main-Donau-Kanal mit dem Schwarzen Meer und über die Verbindungskanäle, die vom Rhein über die Ems zur Elbe und schließlich bis nach Lübeck führen, auch mit der Ostsee.

Hochgebirgsregionen, Hügelzüge im Bereich des Jura, das dazwischenliegende Mittelland und die Kammerung in kleinräumige topographische Einheiten mit unterschiedlichen Lebenswelten, innerer Mehrsprachigkeit und Vielfalt der Dialekte innerhalb des Schweizerdeutschen bestimmen in der Schweiz Siedlungs- und Wirtschaftsräume, die besonders anfällig und sensibel sind. Teils handelt es sich um Peripherregionen mit geringerem naturräumlichen Potenzial und höheren Risiken, teils sind es Räume mit großer kultureller Heterogenität, Mentalitätsunterschieden und Lebensformen, die auch spezifische Formen der ökonomischen Nutzung hervorgebracht haben. Dazu gehören die jahrhundertalte Almwirtschaft ebenso wie das Bankgeheimnis, welches das Land während der Großen Depression in Ermangelung anderer wichtiger „Zugpferdindustrien“ aus einer relativen wirtschaftlichen Schwäche herausholte und Wettbewerbsvorteile verschaffte. Heute lagert ein großer Teil des globalen Privatvermögens auf Schweizer Banken. Zu den innovativen Anpassungsmechanismen der rohstoffarmen Schweiz

gehörten schon im 17. Jh. der Export von Söldnerheeren nach Europa und die Entsendung der Schweizer Garde in den Vatikan. Innovativ war auch die Erfindung des Steuerparadieses im Kanton Zug mit der wirtschaftsfreundlichen Steuergesetzgebung von 1947, um dem europäischen Wiederaufbau im Nachkriegseuropa ausreichend Möglichkeiten zu bieten, Unternehmen neu zu gründen und diese unbehindert von einer hohen Steuerlast prosperieren zu lassen. Auch im Bereich des Ingenieurwesens ist die Schweiz ein weltweiter Marktführer, v. a. im Bereich des Tunnelbaus und der Maschinen für den Tunnelbau, der Seilbahnen und Standseilbahnen. Die Schweiz war dazu 'gezwungen', sich dieses Wissen und diese Disziplinen anzueignen, da sie die für den Verkehr schwierige Topographie überwinden wollte. Das ist ihr gelungen, und sie hat eines der dichtesten öffentlichen Verkehrssysteme der Welt, das zudem tief in die Alpen hinein und durch die Alpen hindurchgeht.

Die Schweiz als Land mit gewissen naturräumlichen Beschränkungen hinsichtlich der wirtschaftlichen Nutzung verfügt trotz der relativen Armut an natürlichen Ressourcen über einen der höchsten Lebensstandards der Welt. „Wo rauer Boden Ernte versagt, sind die Früchte des Geistes gefragt“ – diese Zeile aus einem amerikanischen Gedicht von John Greenleaf Whittier in „Our State“ („what the rugged soil denies, the harvest of the mind supplies“) trifft in hohem Masse auf die Schweiz zu: Ihrer Innovationskraft verdankt sie es, dass sie immer wieder Nischen der Produktion, der Wirtschafts- und Steu-

erpolitik, der globalen Sicherheitspolitik und nicht zuletzt des humanitären Engagements und der internationalen Verhandlungsführung besetzen konnte. Es versteht sich, dass diese Innovationskraft auch stets im Geist der protestantischen Ethik gewinnbringend genutzt wurde und dem Wohlergehen des Gemeinwesens wesentliche Impulse verlieh.

Geht man mit Lefèbvre (1974) von einer sozialen Produktion des Raums aus, so lassen sich die Schweiz, ihre Räume, Regionen und Stadtlandschaften besonders gut als Produkte gesellschaftlicher Geschichte und verschiedener Normen der Politik verstehen, die in Vergangenheit und Gegenwart betrieben wurde. Soziale Beziehungen, Kultur und eine politische Kultur, die auch die Wirtschafts- und Sozialpolitik im weiteren Sinne einschließt, geben der heutigen Schweiz ihr Gesicht. Zum Verständnis der Schweiz gehört daher einerseits die Kenntnis der geschichtlichen Entwicklung der Gesellschaft und ihrer politisch-kulturellen Grundlagen, die wie ökonomische oder soziodemographische Determinanten den Raum mitprägen, andererseits jedoch auch Problemfelder von Politik und Gesellschaft, die im In- und Ausland diskutiert werden. Die Verflechtungen der Schweiz mit Europa und der Welt hinsichtlich der politischen wie auch wirtschaftlichen Interessen sind ebenfalls Teil einer vertieften Betrachtung der Schweiz. Daher wurde diese Länderkunde nicht im Sinne einer Inventarisierung konzipiert, sondern einer auf Verstehen ausgerichteten Analyse des Raums und des Landes.

Grundidee und Konzept

Das herausragende Merkmal am selbst gewählten Status der Schweiz als Sonderfall ist das demokratische Selbstverständnis. 700 Jahre des Zusammenschlusses gegen außen, die Entwicklung zu einem Staatenbund und später zu einem Bundesstaat etablierten das komplizierte Verhältnis der Schweiz gegen größere, externe Kräfte. Dies hat Spuren in der heutigen Politik, der Kultur, der Mentalität und den alltäglichen Umgangsformen eingegraben: Kantone waren im damaligen Staatenbund der *Confoederatio Helvetica* eigene Staaten, und dies erklärt auch heute noch den ausgeprägten Föderalismus in der Schweiz. Im Bundesstaat Schweiz ist man auch heute noch in erster Linie Bürger einer Gemeinde bzw. eines Bürgerortes oder eines Kantons, jedoch nicht in erster Linie Bürger der Schweiz. Breite Mitsprache ist der Garant der Stabilität der Schweiz: kein Komitee, das nicht aus Vertretern aller Gruppierungen besetzt sein muss, kein schweizweites Gremium, das nicht Vertreter aller Landesteile und der verschiedenen Sprachen einschließen muss, kein Thema, das nicht durch partizipative Aushandlungsprozesse friedlich gelöst werden kann, keine offizielle Sitzung, der nicht im Vorfeld intensive Absprachen und Konsensfindungsprozesse mit allen Parteien hinter den Kulissen vorangingen, damit die Auseinandersetzungen im Ple-

num ohne Gesichtsverlust verlaufen und der über Jahrhunderte erarbeitete soziale Frieden innerhalb eines Vielvölkerstaates als Garant des Wohlstands gewahrt bleibt. Zuwiderhandelnde im konsensorientierten System erfahren subtile Formen der Sanktionierung durch das System – in bewährter Konsensfindungsmanier –, so geschehen mit dem vormals populären rechtspopulistischen Bundesrat Blocher. Dessen Alleingänge, nicht abgesprochene Äußerungen und persönliches Auftreten widersprachen dem traditionellen Schweizer Understatement und wurden für das Ansehen der Schweiz nach innen und außen als abträglich erachtet, weswegen er in einer gemeinsamen Aktion der bundesrätlichen Kollegen aus dem Amt geleitet wurde. Eine breit abgestützte Konsensfindung funktioniert naturgemäß besser in einem Land, das nicht einmal 8 Mio. EW hat, als beispielsweise in einem Land mit über 80 Mio. Personen. Allerdings blieb auch in der kleinen Schweiz nicht unerkannt, dass diese Entscheidungsfindungsprozesse mühsam und zeitintensiv sein können und in einigen Fällen, wo schnelle Entscheidungen getroffen werden müssten, eher hinderlich sind.

Wurden europäische Länder noch von Königen, Kaisern, Fürsten und später gewählten Vertretern regiert, die sich in absolutistischer Manier zur Schau

stellten, so hatte die Schweizer Konföderation die Herrschaft der Habsburger, die doch stets als fremde Besatzungsmacht galt, seit dem 13. Jh. abgeschafft. Fest verankert in einem jeden Schweizer ist der Widerwillen, sich in den Vordergrund zu drängen und nicht selber (mit-)bestimmen zu können. Tief verwurzelt ist die Überzeugung, keine Fremdherrschaft zu akzeptieren. Dies ist noch heute in der Haltung der Schweiz gegenüber dem Ausland und internationalen Organisationen sichtbar, z. B. darin, dass bis zur Gegenwart kein EU-Beitritt erfolgte und auch der UNO-Beitritt sehr spät geschah.

Dabei wird die schweizerische Zurückhaltung nicht nur als vornehm gepflegt, sondern bereits im Kindesalter als Lebensmaxime vermittelt. Für ein erfolgreiches Leben im föderativen Schweizer System, das als Ganzes herausragend sein möchte und ist, wird es zum gesellschaftlichen Muss für den Einzelnen, sich zurücknehmen zu können. Zu groß wäre die Gefahr, durch einen Alleingang Empfindlichkeiten zu wecken und politisch-kulturell inkorrekt zu handeln. Vor diesem gesellschaftlichen Hintergrund wäre eine alleinige Autorenschaft für diese Länderkunde nicht akzeptiert gewesen. Vielmehr wurde dieses Buchprojekt in schweizerisch bewährter Manier breit abgestützt und ein Team von Autoren gebildet, das die Bereiche einer solchen Länderkunde durch in der Schweiz wichtige

Exponenten in Wissenschaft, Politik und Wirtschaft abdeckt. Die vorliegende Schweiz-Länderkunde behandelt die Schweiz also nicht nur geographisch-integrativ, sondern auch wissenschaftlich-interdisziplinär in einem Netzwerk, zu dem die in den jeweiligen Themenbereichen kompetentesten und angesehensten wissenschaftlichen Köpfe der Schweiz zählen.

Ziel ist in erster Linie, das interkulturelle Verständnis für das besondere Land Schweiz zu stärken: nicht eine Anhäufung von Informationen, sondern deren Strukturierung und eine bewusste Schwerpunktbildung dienen dazu. Als moderne Länderkunde wird dieser Ansatz gewählt, um behutsam mit kultureller Differenz umzugehen, das entsprechende Fachwissen sachkompetent zu transportieren und die Wesensmerkmale der modernen Schweiz vor dem Hintergrund ihrer kulturellen Traditionen herauszukristallisieren. Das Buch stellt somit gleichzeitig die Leistungsfähigkeit von integrativ ansetzenden wissenschaftlichen Länderkunden in einer neuen Form dar und gibt breit abgestützt einen Überblick und Einblicke zu wichtigen, repräsentativen Themenfeldern in Gesellschaft, Geschichte, Politik und Geographie der Schweiz. Diese Länderkunde stellt damit ein wissenschaftliches Abbild der föderativen und basisdemokratischen Schweiz in ihrer Vielfalt von Kulturen, Themen und Gesellschaftsfragen dar.

Verwendete Daten

In der Schweiz wurde 2010 die klassische Zensus-Vollerhebung durch die sogenannte Neue Volkszählung abgelöst. Diese verwendet keine Vollerhebungen mehr, sondern beruht auf (1) Registererhebungen: Verwaltungsdaten wie den kantonalen und kommunalen Einwohnerregistern, dem Bundespersonenregister sowie dem eidgenössischen Gebäude- und Wohnungsregister, (2) ergänzenden Stichprobenerhebungen: eine jährliche schriftliche Strukturerhebung bei 200 000 Personen (2,7 % der Wohnbevölkerung der Schweiz) zur Struktur der Bevölkerung, (3) thematischen Erhebungen bei 10 000 bzw. 40 000 Personen für fünf Themen, abwechselnd einem pro Jahr (2010: Mobilität und Verkehr, 2011: Aus- und Weiterbildung, 2012: Gesundheit, 2013: Familien und Generationen, 2014: Sprache, Religion und Kultur, 2015: Mobilität und Verkehr), wobei auch Resultate über 3 bis 5 Jahre kumuliert werden können, (4)

Omnibus-Erhebungen: Informationen zur weiteren raschen Beantwortung von aktuellen politischen oder wissenschaftlichen Fragestellungen werden mit einer sogenannten Omnibus-Erhebung telefonisch bei insgesamt 3000 Personen erfasst.

Der Stichtag für die erste Registererhebung war der 31. Januar 2011, alle Schweizer Kantone beziehungsweise 2584 Gemeinden haben die für die neue eidgenössische Volkszählung notwendigen Daten aus den Einwohnerregistern an das Bundesamt für Statistik übermittelt. Erste Ergebnisse daraus wurden ab August 2011 erwartet. Neueste Daten zu verschiedenen Spezialthemen, die in diesem Buch behandelt werden, werden bis 2015 nach den neuen Verfahren erhoben, sodass im gesamten vorliegenden Buch die jeweils letzten aktuell verfügbaren Daten vor dem neuen System der Volkszählung als Grundlage genommen wurden.

Danksagung

Eine Länderkunde zur Schweiz kann nicht im Alleingang erstellt werden. Das an der Universität Basel über 16 Jahre erlebte produktive Arbeitsumfeld, in dem die integrativ arbeitende Geographie eine hundertjährige Tradition hat, legte dazu einen Grundstein. Mehr als 30 namhafte Autoren der Schweiz, die ihre Expertise zur Geographie, Geschichte, Wirt-

schaft, Gesellschaft und Politik einbrachten, machten dieses interdisziplinäre Projekt mit ihrer Zusage und ihrem Einsatz möglich. Ihnen danke ich ganz herzlich für ihre Bereitschaft, ihr Engagement, ihren Rat und ihre Geduld.

Den Verlagsleitern Herrn Andreas Auth und Herrn Jörn Laakmann sowie der Redaktion der Wissen-

schaftlichen Buchgesellschaft, insbesondere Herrn Wolfram Schwieder, Herrn Rainer Aschemeier, Herrn Jens Seeling, Frau Britta Henning, Frau Barbara Welzel und Frau Inga Deventer sei dafür gedankt, dass sie die Länderkundliche Reihe der Wissenschaftlichen Buchgesellschaft Darmstadt für die gezielte Wissensvermittlung zur Schweiz mit einem Multi-Autorenteam zur Verfügung stellten und das Buchprojekt umsichtig betreuten.

Dank gebührt einer großen Anzahl von MitarbeiterInnen für ihre unermüdliche Mithilfe sowie engagierte Unterstützung und Solidarität in allen Phasen des Buchprojekts: Herzlicher Dank gilt besonders Katharina Seider für die professionelle Koordination und Korrespondenz mit den Autoren und Fotografen, die Manuskriptbegleitung sowie die sorgsame digitale Archivierung der Materialien und digitale Zusammenstellung des Buches. Gedankt sei auch Nadezhda Sliwa und Esther Gloor für vielfältige ergänzende Recherchen sowie die intensive Mitwirkung bei der redaktionellen Bearbeitung der Beiträge, zusammen mit Veronika Frei und Heike Schmidt. Besonderer Dank gilt auch der Kartographin und Landkarteningenieurin Leena Baumann für die kartographische und reprotechnische Bearbeitung zahlreicher Abbildungsentwürfe sowie Thomas Braun für seine Mitwirkung im kartographischen Bereich, ferner Charlotte Ciprian für die tatkräftige Unterstützung.

Mein Dank gilt insbesondere auch den nachfolgend genannten Institutionen, Firmen und Privatpersonen für ihre großzügige Abdrucksbewilligung von Fotomaterialien. In erster Linie gebührt der Schweizer Luftwaffe Dank, die dem Projekt sämtliche Luftaufnahmen wohlwollend zur Verfügung stellte. Mein ganz herzlicher Dank gilt insbesondere Herrn Helmut Steck vom Fachdienst Luftaufklärung/Luftbildarchiv der Schweizer Luftwaffe, der mit großem Einsatz bei der Beratung und Auswahl von Luftbildern mitwirkte. Bildmaterial wurde ebenfalls dankenswerterweise bereit gestellt von: Sandra Beerli (Rhätische Bahn); Adrian Kienzi; Gérard Benoit à la Guillaume; Charles Lehmann; Daniel Gerstgrasser (MeteoSchweiz); der

Forschungseinheit Boden-Wissenschaften des WSL; Marie-José Portmann, Services du Parlement (Parlamentsdienste) in Bern; Alain Jarne; Alessia Contin (Museum für Gestaltung Zürich); Christian und Vreni Perret; Selin Ciprian; Esther Gloor, Katharina Seider und Stephan Parlow (Geographisches Institut Universität Basel); Marina Roque de Pinho; Thomas Altnöder (Keystone); Caspar Frei; Regine Flury; Ariel Leuenberger (Caritas Zürich); Daniela Rondelli (Schweizer Tafel); Geri Kuster; Christoph Bickel (Amt für Landschaft und Natur / Abteilung Landwirtschaft); Fritz Bieri, Heinz Rieder, Karin Helfenstein (Emmi Schweiz); Andreas Lienhard (Fachstelle Naturschutz, Amt für Landschaft und Natur, Baudirektion Kanton Zürich); Marcel Hunziker (Eidg. Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft WSL); Brigitte Schrade (Bundesamt für Umwelt BAFU); Monika Frehner (Forstingenieurbüro Sargans); A. Stöckli; Hans Peter Tobler und Walter Bruderer (Entsorgungsamt der Stadt St. Gallen); Henri Leuzinger; ferner Benjamin Zweifel (WSL-Institut für Schnee- und Lawinenforschung SLF); Yvonne Pruss; Christoph Mühlhäuser (Schweizerische Nationalbank), der Presseabteilung der World Trade Organization sowie Mei Lin (Sun Yatsen University in Guangzhou). Dank gilt auch allen Autoren für die zur Verfügung gestellten Fotos.

Sehr herzlich gedankt sei auch den nachfolgend genannten Bundesämtern für ihre freundliche Unterstützung und die Erlaubnis, Statistiken, Materialien und Karten zu verwenden und wieder abzudrucken: allen voran das *Bundesamt für Statistik* (BFS), ferner das *Amt für Landschaft und Natur / Abteilung Landwirtschaft*, das *Bundesamt für Landwirtschaft* (BLW), das *Bundesamt für Straßen* (ASTRA), das *Bundesamt für Umwelt* (BAFU), das *Bundesamt für Verkehr* (BAV), das *Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation* (UVEK).

Ich danke allen Personen und Institutionen, die das Buchprojekt mit Arbeit, Wohlwollen, Rat und Geduld unterstützt haben. Gewidmet ist dieses Buch Nadezhda und René.

Basel, im Sommer 2011
Rita Schneider-Sliwa

Im gesamten Text gelten personenbezogene Begriffe als geschlechtsneutral.

Naturraum und räumliche Gliederung



[Abb. 1] Blick auf den Tschervagletscher mit Piz Bernina, Piz Scerscen, Piz Roseg.

Überblick

- Die Schweiz lässt sich naturräumlich grob in drei landschaftliche Einheiten gliedern: die Alpen (60 %), das Mittelland (30 %) und den aus dem Mittelland empor ragenden Jura (10 %).
- Aufgrund der Klimagunst und der fruchtbaren Böden ist das Mittelland die am intensivsten agrarisch genutzte und am dichtesten besiedelte Landschaft der Schweiz. Die Hochlagen des Jura sind verkarstet, schwach besiedelt und von Wald und Weidewirtschaft gekennzeichnet. Die Alpen unterliegen unterschiedlichsten Nutzungsformen.
- Das Klima der Schweiz wird stark durch den nahen Atlantik bestimmt – das ganze Jahr hindurch fällt in den meisten Gebieten ausreichend Niederschlag.
- Die Alpen wirken als markante Klimaschranke zwischen der Nord- und der Südschweiz. Eine spezifische Eigenheit ist der Föhn. Er bringt v. a. der Alpensüdseite beachtliche Niederschlagsmengen und der Alpennordseite trockene Fallwinde, die oft Sturmstärke erreichen.
- Seit Beginn der systematischen Messungen 1864 ist es in der Schweiz in allen Jahreszeiten signifikant wärmer geworden. Die Erwärmungsrate liegt zwischen 0,9 und 1,3 °C pro 100 Jahre.
- Der Klimawandel beeinflusst die Alpen teils direkt, wie z. B. die Gletscher, den Permafrost, die Schneebedeckung oder die Vegetationsverbreitung, und teils indirekt, wie z. B. die Abflussverhältnisse, die Murgänge sowie die Felssturz- und Bergsturzaktivität.
- Böden sind die knappste nicht erneuerbare Ressource der Schweiz. Gesunde Böden und eine ausreichende Bodenfläche sind aber keine Selbstverständlichkeit mehr. Bodenzerstörung durch Flächenverbrauch, mechanische Belastung durch Erosion und Verdichtung sowie die Belastung durch Schadstoffe haben unverkennbare Spuren hinterlassen.



Foto: © Gérard Bérois & la Guillaune

Naturraum und natürliche Ressourcen ■ Heinz Veit

[Abb. 2] Die drei großen naturräumlichen Einheiten der Schweiz: Blick vom Jura über das Mittelland auf die Alpenkette mit Mont Blanc.

Großstruktur

Die Schweiz lässt sich grob in drei große Typlandschaften untergliedern (Abb. 2): die Alpen, das Mittelland und den Jura. Jede dieser Landschaften hat spezifische naturräumliche Charakteristika, die eng mit der geologisch-tektonischen Entstehung und der geomorphologischen Überprägung durch Abtragungs- und Formungsprozesse im Laufe der Erdgeschichte verbunden sind (Labhart 2005). Horizontale und vertikale Bewegungen der Erdkruste, mehrfache Eiszeiten mit intensiven Vergletscherungen, Verwitterung und Abtragung, Materialtransport und Ablagerung durch Gletscher, Wasser und Wind führten letztendlich zu dieser landschaftstypologischen Dreigliederung.

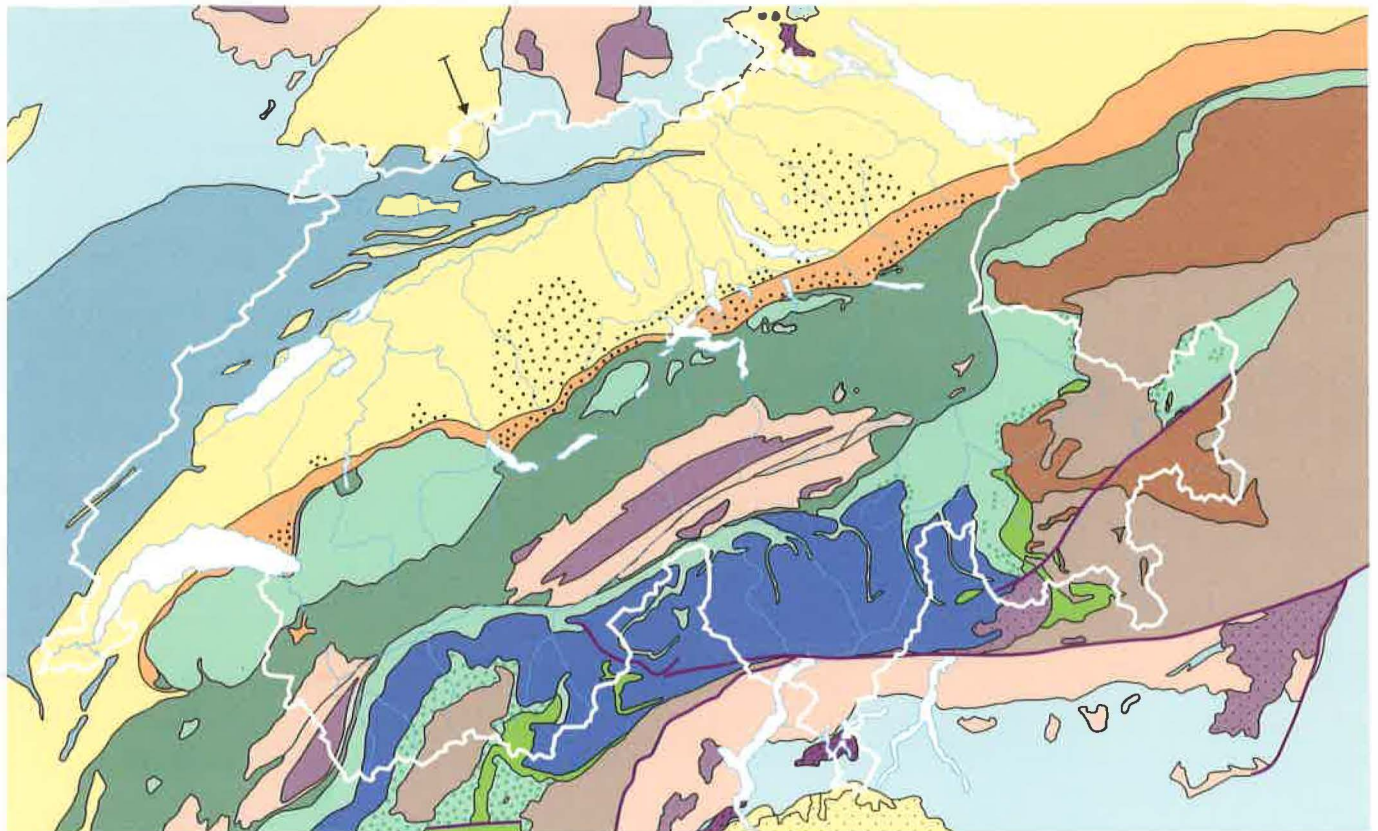
Alpen

Die Schweiz gilt als Gebirgsland. Das verdankt sie v. a. den Alpen, deren Silhouette in der Schweiz mit einer ganzen Reihe von Viertausendern wie z. B. dem weltbekannten Matterhorn (4478m), der Dufourspitze (4634 m), dem Piz Bernina (4049 m) oder der Jungfrau (4158m) gekrönt wird.

Die Alpen nehmen rund 60 % der Fläche der Schweiz ein und sind ein komplex aufgebautes, geologisch junges Falten- und Deckengebirge, dessen tektonische Verformung und Heraushebung im Wesentlichen am Ende der Kreidezeit und im Tertiär erfolgte. In der Kreide bewegten sich die afrikanische Kontinentalplatte im Süden und die Europäische Platte im Norden aufeinander zu und verschluckten dabei die ozeanische Kruste und die mesozoischen Sedimente des dazwischenliegenden Tethys-Meeres.

Durch die enorme Einengung des Ablagerungsraums von ursprünglich über 1000km auf eine heutige Gebirgsbreite von rund 120km kam es zu Verfaltungen und Deckenüberschiebungen, sodass heute Gesteine unterschiedlichen Alters übereinandergestapelt liegen (Abb. 3). Die großen tektonischen Deckeneinheiten werden als Helvetikum, Penninikum, Ostalpin und Südalpin bezeichnet. Das Helvetikum kennzeichnet dabei die Sedimente auf dem Schelf am Nordrand des ehemaligen Tethys-Meeres. Penninische Gesteine sind im Wallis südlich der Rhône, im Tessin, im Westteil Graubündens und im Engadin verbreitet und stammen aus dem Tiefseebereich der Tethys. Ostalpine Gesteine wurden ehemals am Südrand der Tethys abgelagert und stammen vom Schelfbereich und dem ehemaligen Kontinentalrand Afrikas. Südalpine Gesteine treten in der Schweiz nur kleinflächig auf. Sie sind durch die Ost-West verlaufende Insubrische Linie – die größte Störungszone der Alpen, die die tektonische Grenze zwischen Europa und Afrika markiert – von den Zentralalpen getrennt. Die kristallinen Zentralmassive (z. B. Aar- und Gotthardmassiv) sind Teile des alten europäischen Grundgebirges, wie es auch im Schwarzwald und in den Vogesen zu Tage tritt.

Die Deckenüberschiebungen erfolgten weitgehend unter dem Meeresspiegel. Als Gebirge und damit als Festland sichtbar wurden die Alpen erst im Tertiär. Die Heraushebung als Hochgebirge ist ein geologisch relativ junges Phänomen seit dem Jungtertiär. Mit der Festlandsphase setzte die Entwicklung des Gewässernetzes ein und damit der Abtrag nach außen



Profillinie

0 25 50 km



Legende

Sedimente des Tertiärs

- Molasse (Jura, Mittelland, Südalpen), Rheingraben; Quartär der Po-Ebene
- Nagelfluh
- subalpine Molasse (überschoben)

Jura, Helvetikum

- Tafeljura: Perm und Mesozoikum
- Faltenjura: Mesozoikum
- Helvetische Decken, Autochthon: Paläozoikum, Mesozoikum und Tertiär
- kristallines Grundgebirge: Zentralmassive, Schwarzwald, Vogesen mit Permokarbon-Trögen

Penninikum

- Sedimente: (Paläozoikum), Mesozoikum und Tertiär mit Ophiolithen
- Ophiolithmassen: Serpentin, basische Gesteine (Basalt, Gabbro)
- kristallines Grundgebirge

Ostalpin

- Sedimente: Perm und Mesozoikum
- kristallines Grundgebirge

Südalpin

- Sedimente: Perm und Mesozoikum
- kristallines Grundgebirge (Insubrisches Kristallin)

- granitische Gesteine: Tertiär: Adamello, Bergell, Sondrio; Herzynisch: Mt. Blanc-, Aar- und Gotthardmassiv; Baveno, Schwarzwald, Vogesen
- Vulkanite Miozän: Hegau; Perm: Südtessin

- größere alpine Störungen: Insubrische Linie, Simplon-Linie, Engadiner Linie, Giudicarie-Linie, Centovalli-Linie

Quelle: Kündig et al. 1997

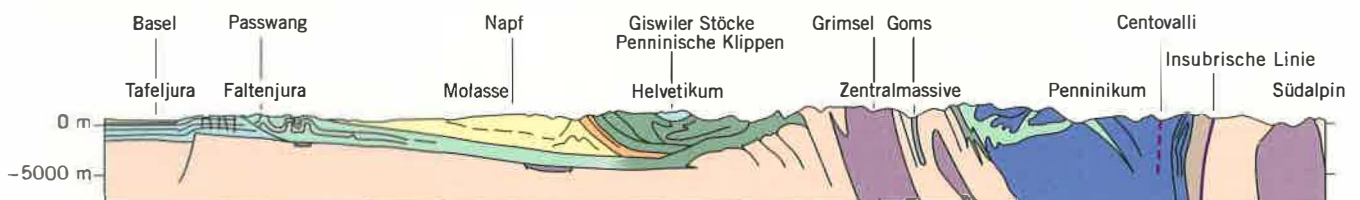
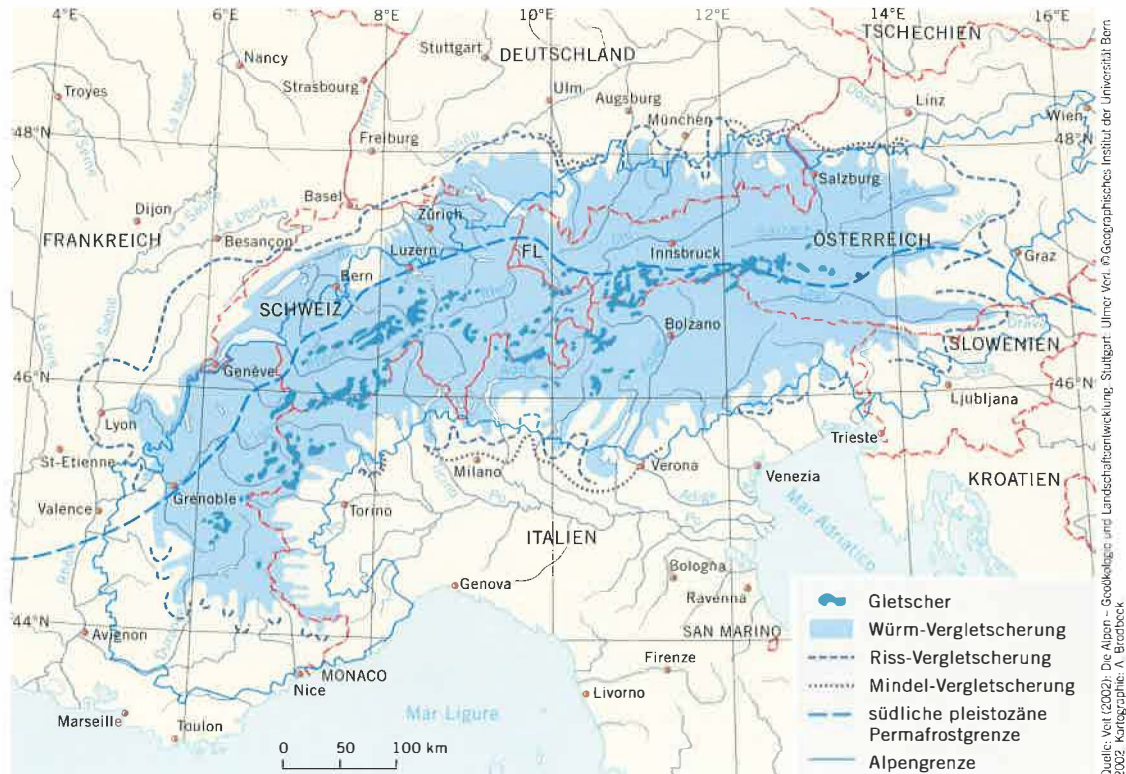


Abb. 3 | Geologisch-tektonische Gliederung der Schweiz und geologisches Querprofil.

[Abb. 4] Quartäre und heutige Vergletscherung der Schweiz.



in die nördlichen und südlichen Vorländer (Molasse). Das Mittelland besteht zum großen Teil aus diesem Abtragungsschutt. Mehrfache Eiszeiten der letzten 2,5 Mio. Jahre, bei denen die Schweizer Alpen häufig bis auf einige hoch aufragende Gipfel (Nunatacker) nahezu vollständig von Gletschern bedeckt waren (Abb. 4), führten durch Glazialerosion und Schmelzwasserströme schließlich zu dem heute bekannten Bild des alpinen Hochgebirges.

Mittelland

Das Mittelland schließt nordwestlich an die Alpen an und wird im Norden und Westen vom Jura begrenzt. Es umfasst rund 30 % der Fläche der Schweiz mit etwa $\frac{2}{3}$ der Bevölkerung und weist damit die höchste Bevölkerungsdichte und die intensivsten landwirtschaftlichen Aktivitäten in der Schweiz auf. Das Mittelland ist eine Beckenzone von etwa 300 km Länge zwischen Genfer See und Bodensee, deren Breite von 40 km im Westen auf 70 km im Osten zunimmt und sich nach Deutschland und Österreich fortsetzt (s. Abb. 3, Molasse). Ganz im Westen, im Bereich südlich des Genfer Sees, setzt es aus, da sich hier die Alpen und der Jura berühren. Das hügelige Mittelland erreicht seine höchste Erhebung im Napfbergland (1408 m), liegt jedoch im Durchschnitt wesentlich tiefer.

Der Untergrund des schweizerischen Mittellandes besteht aus Molasse. Im Tertiär, während des Aufstiegs der Alpen über den Meeresspiegel, war das Mittelland das Auffangbecken für den Abtragungsschutt aus den Alpen. Diese Lockersedimente – Kiese, Sande und Tone – haben sich mittlerweile zu mehr oder wenigen festen Gesteinen wie Konglome-

raten (Nagelfluh), Sandsteinen und Mergeln verfestigt. Die Landschaft der tertiären Molasse wechselte mehrfach zwischen marinen Verhältnissen und terrestrischen Sumpflandschaften (Meeres- bzw. Süßwassermolasse), deren Sedimente am Alpenrand insgesamt bis zu mehr als 6000 m mächtig werden können und sich über einen Zeitraum von rund 30 Mio. Jahren angesammelt haben. Nach Norden zu nimmt die Mächtigkeit bis auf wenige hundert Meter ab. Im Mittelland kommt die Molasse in charakteristischen, meist bewaldeten Bergen an die Oberfläche, wie z. B. dem Napf (Nagelfluh, 1408 m) bei Luzern oder dem Bantiger und dem Gurten (Sandstein, 947 m und 864 m) bei Bern. Direkt am Alpenrand wurde die Molasse noch durch das weitere Vorstoßen des Alpenkörpers überfahren, überschoben und teilweise gefaltet (s. Abb. 3, Faltenmolasse, subalpine Molasse). Unter den Molasseschichten folgen noch mesozoische Sedimente aus Trias, Jura und Kreide mit Mächtigkeiten zwischen 800–2500 m. Darunter liegt im tiefen Untergrund das kristalline Grundgebirge, das in den Zentralmassiven der Alpen oder auch in den Vogesen und dem Schwarzwald an die Oberfläche kommt.

Verbreitet ist die tertiäre Molasse von quartären Lockersedimenten bedeckt, die sich infolge der wechselnden Eiszeiten und Warmzeiten in den letzten 2,5 Mio. Jahren abgelagert haben und Mächtigkeiten von einigen Metern bis zu mehreren hundert Metern erreichen können. Es handelt sich dabei v. a. um kaltzeitliche Moränen, Schmelzwasser-Sande und Kiese, kaltzeitlichen Flugstaub (Löss) und warmzeitliche, tonige Seeablagerungen. Große Vorlandseen (z. B. Genfer See, Zürichsee, Bodensee, Lago Maggi-

ore) werden von Endmoränen der letzten Vergletscherungsphase des Würms, als vor rund 20 000 Jahren die alpinen Gletscher bis weit ins Vorland drangen, umrandet. Nach dem Abschmelzen füllten sich diese „Zungenbeckenseen“ im übertieften Bereich hinter den Endmoränen auf.

In den am tiefsten gelegenen Regionen des Mittellandes wie dem Berner Seeland kam es durch häufige Überflutungen auch in der Nacheiszeit, dem Holozän, während der letzten 10 000 Jahre immer wieder zur Ablagerung von jungen, feinkörnigen Sedimenten und zu Vermoorungen (Großes Moos). Nachdem der Grundwasserspiegel im Rahmen der Juragewässerkorrekturen abgesenkt wurde, sind diese Gebiete heute mit ihren fruchtbaren Böden und dem milden Klima der „Gemüsegarten“ der Schweiz.

Jura

Der Jura ist ein Mittelgebirge, dessen höchste Erhebungen in der Schweiz im Westen mit Mont Tendre (1679 m), La Dôle (1677 m), Chasseron (1607 m) und Chasseral (1607 m) erreicht werden. Er umfasst rund 10 % der Landesfläche der Schweiz. Als eigenständiges Gebirge löst er sich im Westen bei Chambéry von den Alpen ab, wo er dem Mittelland Platz macht, und setzt sich nach Osten und Norden im schwäbischen und fränkischen Jura in Deutschland fort. Der Jura bildet die Nordwestgrenze der Schweiz. Er besteht vorwiegend aus mesozoischen Gesteinen – hauptsächlich Kalksteinen, Tonen und Mergeln aus dem Zeitalter des Jura –, die nicht (Tafeljura) oder unterschiedlich intensiv (Faltenjura) tektonisch ver-

formt sind. Der Hauptteil des Gebirges wird vom Faltenjura eingenommen (Abb. 5).

Diesen kann man noch weiter in Kettenjura und Plateaujura untergliedern:

- Die markanten, gefalteten Höhenzüge des Kettenjura bestehen aus den Faltenscheiteln (Antiklinalen), die oft mehr oder weniger parallel verlaufen. Die Faltenmulden (Synklinalen) bilden die dazwischen liegenden Täler und Becken. Durchbrochen werden diese Strukturen von schluchtartigen Quertälern, den *Klusen*.
- Der Plateaujura reicht im Nordwesten nach Frankreich hinein und ist durch die wasserarmen Hochflächen (Freiberge) gekennzeichnet.
- Der ungefaltete Tafeljura tritt kleinräumig im Nordosten bei Basel und im Nordwesten im Kanton Jura auf. Er ist tektonisch gesehen Teil des südwestdeutschen bzw. französischen Schichtstufenlandes.

Der Jura ist geologisch eine Fortsetzung der Alpen. Im Mittelland ziehen die entsprechenden Gesteine in großer Tiefe unter den jüngeren Ablagerungen durch (Abb. 3). Die Sedimente wurden in einem tropischen Flachmeer am Nordrand der Tethys abgelagert. Die Verfaltungen sind im Kontaktbereich zum Mittelland am größten. Hier ragt der Jura oft steil über das Mittelland auf. Nach Norden und Westen nehmen die Gebirgshöhen ab, und der Jura geht sanft in das französische Vorland über. Der Zusammenschub (2–30 km) und die Faltung erfolgten im Zuge der ausklingenden Alpenfaltung im Jungtertiär über einer Gleitschicht aus Steinsalz und Anhydrit der Trias.

[Abb. 5] Faltenjura, Vallon de St-Imier, Courtelary, Blick Richtung St-Imier.



Seitdem der Jura im Tertiär (Eozän) über die Meeresoberfläche gehoben und damit Festland wurde, unterliegen die löslichen Karbonatgesteine der Verwitterung und Verkarstung, mit den bekannten Erscheinungen wie Dolinen, Höhlen und Karstquellen. In einigen Dolinen und Karstspalten haben sich noch die alttertiären Verwitterungsbildungen in Form von tropischem Kalkstein-Rotlehm (*Terra Rossa*), Bohnerzen und Quarzsand erhalten. Durch die Verkarstung versickert das meiste Niederschlagswasser, und die Entwässerung erfolgt v. a. unterirdisch.

Auch der Jura war im Quartär mehrfach vergletschert, zeigt aber eher kleinräumige, regionale Moränenablagerungen. Große Findlinge aus alpinen Gesteinen zeigen zudem die ehemalige Eis-Obergrenze des Rhône-Gletschers an, der im Quartär mit seinem nördlichen Zweig am Jura entlanggeflossen ist. Als relativ weit verbreitetes eiszeitliches Sediment findet sich Löss, der – verwittert und entkalkt zu Lösslehm – die Kalksteine überzieht und die Ökologie der Standorte maßgeblich verändert.

Der Jura besitzt große Waldflächen, die mit offenen Weiden durchsetzt sind. Die Baumgrenze liegt klimatisch bedingt bei 1400–1500 m. In den Becken und Tälern wird Ackerbau und intensive Weidewirtschaft betrieben. Die stark geneigten Hänge des Jurasüdfußes eignen sich zusammen mit der ausgleichenden Wirkung der Jurarandseen auf das Lokalklima hervorragend für Weinbau.

Natürliche Ressourcen

Gesteine, Erze, Kohlenwasserstoffe

Die größte Bedeutung in der Schweiz haben – noch vor den Festgesteinen – die quartären Lockergesteine. **Kies und Sand** stellen gewichts- und volumemäßig die wichtigste Gruppe der nutzbaren Gesteine der Schweiz dar. Sie sind Produkte der Abtragung, v. a. durch die Gletscher und deren Schmelzwässer in den Kaltzeiten, und deshalb speziell im Mittelland weit verbreitet. Die Hauptnutzung erfolgt durch die Bauindustrie (z. B. Zuschlag für Beton). In der Periode der Hochkonjunktur der 1980er-Jahre wurden rund 55–65 Mio. t/Jahr abgebaut. Heute kollidiert dieser Abbau immer stärker mit anderen Interessen, wie z. B. dem Grundwasserschutz, dem Landschaftsschutz sowie dem Erhalt von Waldflächen oder Siedlungen. Dadurch zeichnet sich in naher Zukunft eine Mangelsituation ab (Die Schweizerische Geotechnische Kommission SGK 2011).

Fluss	Mittlerer Beitrag der Alpen zum Gesamt-abfluss (%)	Flächenanteil des Alpen-raums (%)	Überproportionalität des Alpen-raums
Rhein	34	15	2,3
Rhône	41	23	1,8
Po	53	35	1,5
Donau	26	10	2,6

Tab. 1 Beitrag der Alpen zum Gesamtabfluss von Rhein, Rhône, Po und Donau.

Quelle: Vinot & Wengartner (2004)

Hinsichtlich der **Bausteine** ist die Schweiz, bedingt durch die geologische Vielfalt, ein reiches Land. Aus dem Mittelland stammen Sandsteine und Muschelkalksteine der Molasse, die viele historische Gebäude und ganze Stadtkerne prägen, wie z. B. die grünlichen Sandsteine der Oberen Meeresmolasse (Berner Sandstein) der Städte Bern und Freiburg/Fribourg. Der Jura liefert mit Ausnahme der Keupersandsteine v. a. Kalksteine. Die Bausteine der Alpen wechseln je nach geologischer Situation. Im Norden sind es v. a. Kalksteine und Flyschsandsteine, in den Zentralmassiven Granite, Serpentine und Specksteine. Das Penninikum hat z. B. mit Gneisen, Marmoren, Serpentinitten und Prasiniten die größte Vielfalt. Aus dem Südalpin sind Liaskalke von Bedeutung. Die Produktion von Bausteinen liegt bei 3–4 Mio. t/Jahr.

Mergel und Tone werden überwiegend im Mittelland (zu $\frac{2}{3}$) und nachgeordnet im Jura ($\frac{1}{3}$) abgebaut. Für die Ziegeleiindustrie und die Herstellung von Backsteinen werden jährlich 1,4 Mio. t gewonnen. Die größte Bedeutung haben dabei die Molasemergel (1991: 63,6%) und quartäre Bändertone, Seebodentone und Löss (18%) aus dem Mittelland sowie der Opalinuston (12,3%) aus dem Jura.

Beim Schweizer **Salz** handelt es sich v. a. um Steinsalz. Die Zentren befinden sich am Hochrhein und in der Gegend von Bex im Waadtland. Die Salinen von Schweizerhalle und Riburg am Hochrhein produzieren jährlich rund 250 000–350 000 t, in Bex werden rund 30 000–40 000 t Salz pro Jahr abgebaut. Das Salz stammt insgesamt aus drei geologischen Einheiten: der Anhydritgruppe aus dem Muschelkalk (die bei der Juraufaltung als Gleitfläche gedient hat; s. o.), dem Gipskeuper und der Trias des Ultrahelvetikums.

Die Vorkommen von **Erzen** (wie z. B. Eisen, Mangan, Blei-Zink, Kupfer, Nickel, Kobalt, Molybdän, Gold, Uran) und **Kohlenwasserstoffen** (Erdgas, Erdöl) spielen heute in der Schweiz keine Rolle. Bekannte und historisch genutzte Vorkommen sind entweder heute nicht lohnend nutzbar, oder ihre Lagerstätten sind kleinräumig tektonisch stark zerstückelt und deshalb meist wenig bekannt und untersucht.

Wasser

Wasservorkommen und Wasserspeicherung

Die Schweiz ist reich an qualitativ hochwertigen Wasservorkommen in Form von Oberflächenwasser, Grundwasser und gespeichert in Form von Schnee, Gletschereis und Permafrost. Die Alpen sind das „Wasserschloss“ Europas. Bedingt durch die mit der Höhe ansteigenden Niederschläge und die Abnahme der Verdunstung liegt der Gebietsabfluss um ein Mehrfaches über dem der Vorländer (Abb. 6).

Obwohl z. B. die Alpen nur 15% des gesamten Einzugsgebiets des Rheins ausmachen, trägt dieser alpine Anteil zu 34% zum totalen Abfluss in die Nordsee bei (Tab. 1). Im Winter sind es rund 30%, im Sommer 70%. Bei der Rhône liegt der alpine Gebietsanteil bei 23%, der aber zu 41% des Vor-

landabflusses beiträgt. Beim Po sind die Verhältnisse 35 % zu 53 %. Hinzu kommt die Wasserspeicherung in Form von Gletschern, Schnee, Permafrost und in den Seen, die in der Schweiz der drei- bis vierfachen Menge des Niederschlags entspricht.

Dem gesamtschweizerisch durchschnittlichen Niederschlag von 1458 mm/Jahr stehen 469 mm Verdunstung gegenüber. Zusammen mit den 2 mm, die aus den Speichern jährlich freigesetzt werden, ergibt das eine Abflusshöhe von 991 mm/Jahr. Dies entspricht einem mittleren Jahresabfluss der Schweiz (1961–1990) von 1297 m³/s (Schädler & Weingartner 2002). In hochalpinen Gebieten gelangen aber bis zu 90 % des Niederschlags zum Abfluss, mit Abflusshöhen von bis zu mehr als 2000 mm/Jahr. Die größte Wassermenge in der Schweiz ist in Form der natürlichen Seen gespeichert, gefolgt von Gletschern, Grundwasser und den Stauseen (Tab. 2).

Speicher	Wasser- menge (km ³)	Wasser- höhe (mm)	Anteil (%)
Stauseen	4	97	1,1
Grundwasser	50	1210	14,1
Gletscher	67	1610	18,7
natürliche Seen	235	5690	66,1

Tab. 2 Wasserreserven der Schweiz.



Wasserbilanz der Schweiz

Die natürlichen Seen bedecken rund 3,5 % (1422 km²) der Fläche der Schweiz – ungefähr so viel wie die Gletscher –, aber die gespeicherte Wassermenge ist in den Seen um ein Vielfaches größer als in den Gletschern (Spreafico & Weingartner 2005). Die größten Seen sind der Genfer See (581,3 km²) und der Bodensee (536,0 km²), wobei der Genfer See fast doppelt so viel Wasser enthält wie der Bodensee. Rund 16 % (168 Mio. m³) des gesamten Wasserverbrauchs in der Schweiz werden aus 30 Seewasserwerken entnommen.

Das Wasserreservoir im Gletschereis schwindet mit der Klimaerwärmung rapide. Die rund 2000 Gletscher der Schweiz bedecken insgesamt 1050 km² (im Jahr 2000), d. h. 2,5 % der Fläche der Schweiz, mit einem Eisvolumen von 55 km³ (Maisch et al. 2004). Der Flächenverlust seit dem Ende der Kleinen Eiszeit um das Jahr 1850 beträgt 750 km². Das Eisvolumen schrumpfte dabei von 110 km³ (1850) auf 55 km³ (im Jahr 2000). Allein im Hitzesommer des Jahres 2003 verloren die Schweizer Gletscher mehr als 5 % ihres Volumens (Haeblerli et al. 2004).

Trink- und Brauchwasser

Neben den rund 16 % des Trinkwassers, das aus Seen stammt, werden mehr als 80 % des Trink- und Brauchwassers aus dem Grundwasser entnommen. Davon stammen 36 % (377 Mio. m³) aus Brunnen und 48 % (491 Mio. m³) aus Quellen (im Jahr 2001, nach Spreafico & Weingartner 2005). Die Wasserqualität ist so gut, dass fast die Hälfte davon (46 %)

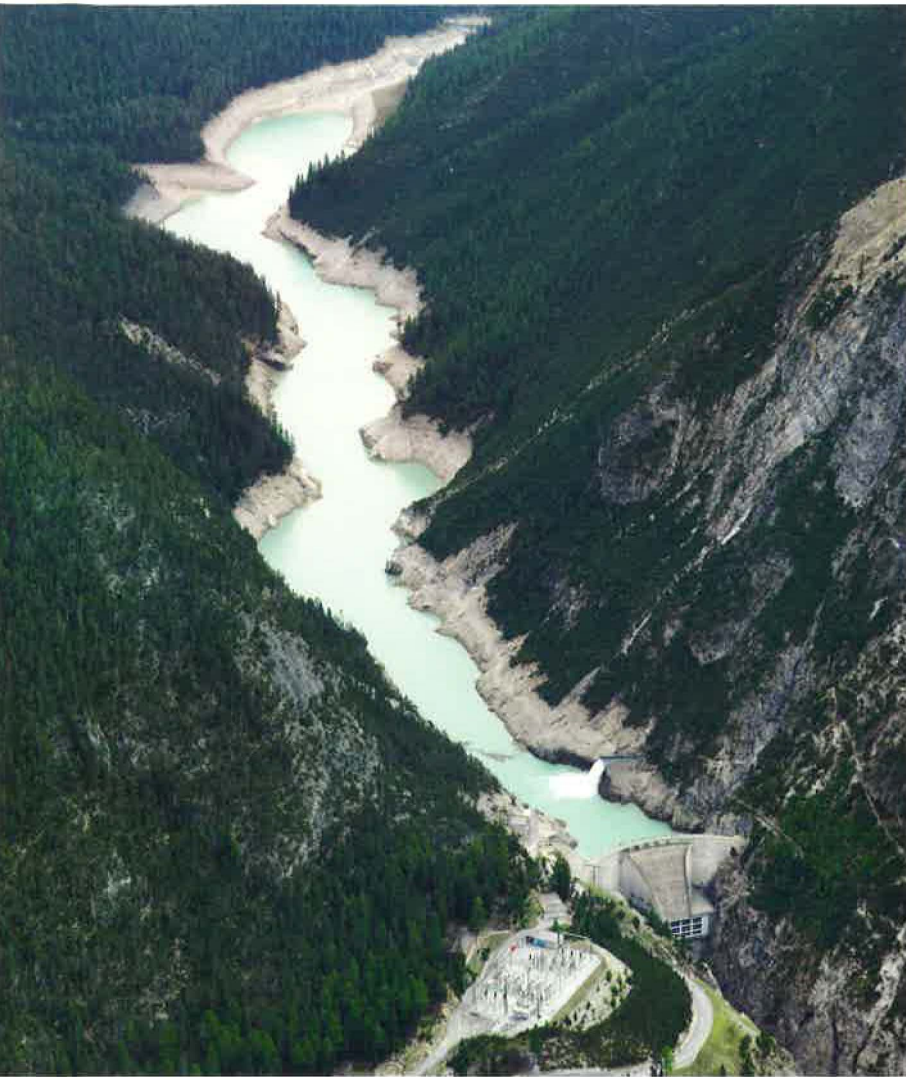
ohne jede Aufbereitung direkt zum Verbraucher geleitet werden kann. Neben den hohen Niederschlägen und den Alpen als bedeutenden Wasserlieferanten ist die weite Verbreitung der quartären Schottervorkommen und Sande ein wesentlicher Grund für den Reichtum an Grundwasser. Dabei sind v. a. die porenreichen fluvioglazialen Ablagerungen von Bedeutung. Die Moränen sind demgegenüber wegen ihres hohen Feinmaterialanteils eher schlechte Aquifere. Weitere bedeutende Grundwasservorkommen liegen in den Klüften in Festgesteinen (Tab. 3). Durch Karstwasser werden rund 18 % des Bedarfs gedeckt, so trägt z. B. die im Jura gelegene Merlinquelle deutlich zur Wasserversorgung der Stadt Biel bei. Dadurch, dass die Verweilzeit des Wassers im Gestein aufgrund der Verkarstung meist nur wenige Stunden bis Tage beträgt, ist die Filterwirkung und damit die Verschmutzungsgefahr relativ groß.

Abb. 6 Wasserbilanz der Schweiz: jährliche Wasserhöhen in mm, Periode 1961–1990.

Grundwasserleiter	Flächenanteil	Anteil an Wassergewinnung	Fließdauer pro km
Lockergestein	6 %	36 %	0,5–2 Jahre
Karst	16 %	18 %	5–50 Stunden
Klüfte im Festgestein	78 %	30 %	2 Tage bis 1 Jahr

Tab. 3 Grundwasservorkommen in der Schweiz

Quelle: Spreafico & Weingartner (2005).



[Abb. 7] Das Wasserkraftwerk Ova Spin befindet sich am Rand des Nationalparks in der Spölschlucht im Engadin.

Energiegewinnung

Neben Trink- und Brauchwasser spielt die Energiegewinnung durch Wasserkraft (Abb. 7) in der Schweiz eine große Rolle. Hohe Abflüsse in Verbindung mit einer ausgeprägten Topographie bieten hierzu optimale

Voraussetzungen. Noch zu Beginn der 1970er-Jahre stammten fast 90 % der inländischen Stromproduktion aus Wasserkraft. Dieser Anteil nahm durch die Inbetriebnahme der schweizerischen Kernkraftwerke bis 1985 auf rund 60 % ab und liegt heute bei rund 57 % (Bundesamt für Energie 2009). Der Wasserkraftwerkspark der Schweiz besteht heute aus 538 Zentralen (Kraftwerke mit einer Leistung von mindestens 300kW), welche pro Jahr durchschnittlich rund 35 500 Gigawattstunden (GWh) Strom produzieren. Davon werden rund 47 % in Laufwasserkraftwerken, 49 % in Speicherkraftwerken und rund 4 % in Pumpspeicherkraftwerken erzeugt. Die Wasserkraftnutzung hat ein Marktvolumen von gegen 2 Mrd. CHF und stellt somit einen wichtigen Zweig der schweizerischen Energiewirtschaft dar. Im europäischen Vergleich liegt die Schweiz mit ihrem Wasserkraftanteil an der Stromerzeugung hinter Norwegen, Österreich und Island an vierter Stelle.

Holz

Die Schweiz ist ein walddreiches Land. Der Wald bedeckt rund 12 746 km² und damit rund ein Drittel der Fläche der Schweiz (Eidgenössische Forschungsanstalt WSL 2007). Besonders stark bewaldet ist die Alpensüdseite mit 51 %, etwa halb so groß ist der Waldanteil im Mittelland mit 25 %. Seit über 150 Jahren nimmt die Waldfläche zu, in den letzten 21 Jahren um 0,38 % jährlich. Allein in den letzten 11 Jahren hat der Wald gesamtschweizerisch um 4,9 % zugenommen, in den Alpen und auf der Alpensüdseite um je 9 %. Diese Zunahme resultiert v. a. aus nicht mehr genutzten landwirtschaftlichen Flächen im Alpenraum und auf der Alpensüdseite. Der Wald im stark besiedelten Mittelland steht flächenmäßig nach wie vor unter Druck. Dort hat der Holzvorrat eher abgenommen.

Nur zwei Drittel des gesamten jährlichen Holzzuwachses werden genutzt. Die kleinstrukturierte Bewirtschaftung der Wälder in der Schweiz und zu wenig Zusammenarbeit sind wichtige Gründe dafür, dass die Produktionskosten in der Waldwirtschaft oft höher sind als die Erlöse. Obwohl die Holzpreise in den letzten Jahren markant gestiegen sind, ist die wirtschaftliche Lage vieler öffentlicher Forstbetriebe defizitär.

Klima und Klimawandel in der Schweiz ■ Stephan Bader

Das Klima der Schweiz wird stark durch den nahen Atlantik bestimmt. Mit den vorherrschenden Strömungen aus westlichen Richtungen gelangt vorwiegend feucht-milde Meeresluft in die Schweiz. Im Sommer wirkt sie kühlend, im Winter wärmend, und das ganze Jahr hindurch fällt in den meisten Gebieten ausreichend Niederschlag. Phasenweise kann der atlantische Einfluss jedoch unterbrochen werden. Vor allem im Winterhalbjahr begünstigt die große eurasische Landmasse die Entwicklung eines über Tage oder sogar Wochen andauernden Kaltfluthochs über Nordosteuropa und Westrussland, das sich bis zu den

Alpen hin auswirkt. Statt milder Atlantikluft gelangt dann mit einer Ostströmung, bekannt als Bise, trockene Kaltluft zur Schweiz. Die Tieflagen nördlich der Alpen verschwinden bei solchen Lagen entsprechend lang unter einer kompakten Hochnebeldecke.

Die Alpen wirken praktisch bei jeder Strömungslage als markante Klimaschranke zwischen der Nord- und der Südschweiz. Die aus Westen und Nordwesten heranziehende feuchte Atlantikluft bringt v. a. nördlich der Alpen Niederschläge, während die Südschweiz im Schutze der Alpenkette dabei oft trocken bleibt. Niederschlag erhält die Südschweiz

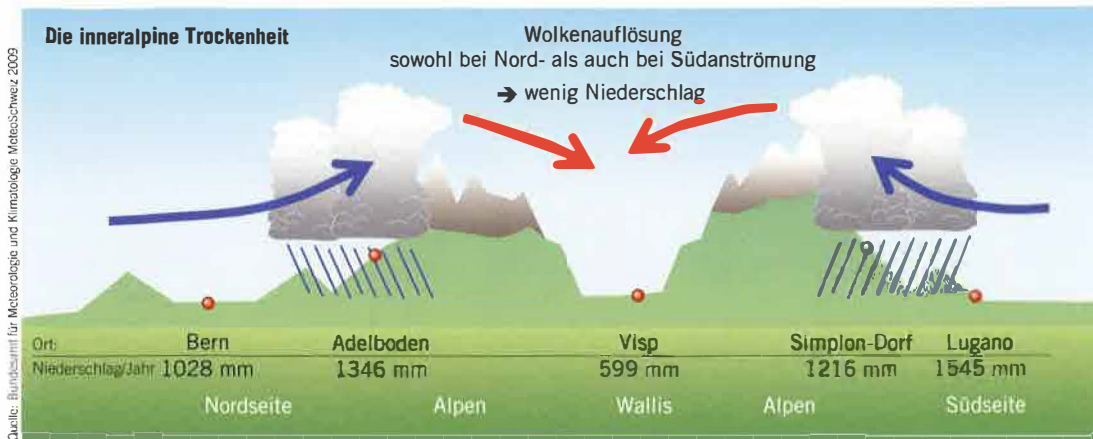


Abb. 8 Niederschlagsprofil der Schweiz.

v. a. durch südwestliche und südliche Strömungen. Auch die Bisenströmung aus Osten ist meist nur ein Phänomen der Alpennordseite. Der von West nach Ost sich erstreckende Querriegel der Alpen bildet für die Südschweiz einen wirksamen Schutz vor kühlen nördlichen Luftmassen. Das Temperaturregime südlich der Alpen wird denn auch weitgehend vom nahen Mittelmeer bestimmt. Deshalb unterscheidet sich die Südschweiz vom Norden v. a. durch deutlich mildere Winter.

Trockenes Klima im Innern der Alpen

Neben ihrer dominanten Wirkung als Klimaschranke zwischen Nord und Süd erzeugen die Alpen als kompliziertes Gebirge zusätzlich mehrere verschiedene Klimabereiche. Ein ausgeprägt eigenes Klima zeigen die inneralpinen Täler, da sie sowohl gegen die Niederschlagsaktivität aus Norden als auch aus Süden abgeschirmt sind (Abb. 8). Die Folge sind trockene Bedingungen. Typische Vertreter sind hier das Wallis in der Südwestschweiz und das Engadin in der Südostschweiz. Während entlang der nördlichen Voralpen, in den Alpen sowie in der Südschweiz die durchschnittliche Niederschlagsmenge bei ungefähr 2000 mm/Jahr liegt, beträgt sie im Wallis regional zwischen 500 und 600 mm/Jahr, im Engadin regional zwischen 700 und 800 mm/Jahr. Im Flachland nördlich der Alpen beträgt die Menge etwa 1000–1500 mm/Jahr. Die Niederschlagsmengen sind im Sommer mit Ausnahme des Wallis ungefähr doppelt so hoch wie im Winter. Als Folge der geringen Niederschläge im Wallis war hier im Sommer seit jeher die künstliche Bewässerung der Anbaubereiche dringend notwendig, z. B. durch Heranführen von Gletscherschmelzwasser. Seit der Zeit der Römer, insbesondere jedoch seit dem Mittelalter, gibt es hier ein System von Wasserleitungen (Suonen) (Abb. 9).

Winterschnee

Ab einer Höhenlage von 1200–1500 m ü. M. fällt der Niederschlag im Winter vorwiegend als Schnee, sodass hier oft eine monatelang geschlossene Schneedecke vorhanden ist. Vergleichsweise selten schneit es in den Tieflagen der Westschweiz (Region Genf)

und der Nordschweiz (Region Basel) sowie im Flachland ganz im Süden der Schweiz. Hier sind Winter ohne Schneedecke keine Seltenheit.

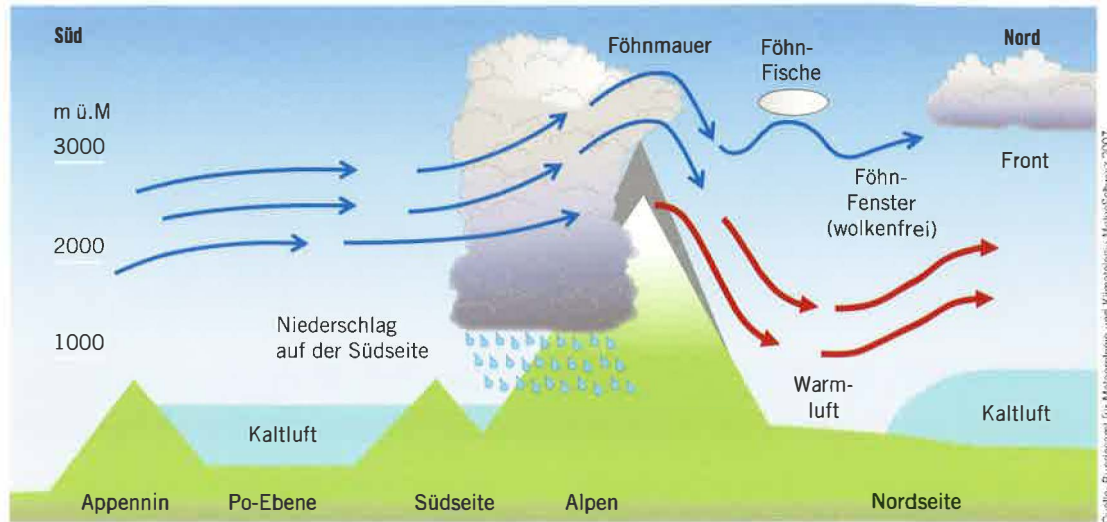
Die Temperaturen – von mediterran bis arktisch

Die Temperaturen in der Schweiz sind primär abhängig von der Höhenlage. Im nördlichen Flachland liegt die Durchschnittstemperatur im Januar bei rund 1 °C, im Juli bei rund 17 °C. Im Flachland der Südseite liegen die entsprechenden Durchschnittstemperaturen 2–3 °C höher. In Höhenlagen von rund 1500 m ü. M. liegt die Durchschnittstemperatur im Januar bei rund –5 °C, im Juli bei rund 11 °C. Der durchschnittlich wärmste Ort der Schweiz mit einer verfügbaren Messreihe ist Locarno-Monti in der Südschweiz mit einem Jahresmittel von 11,5 °C, der durchschnitt-



Abb. 9 Künstliche Bewässerung (Niwa Suon) bei St. German.

|Abb. 10| Schema des Föhnverlaufs.



lich kälteste Ort das Jungfraujoch auf 3580m ü. M. mit einem Jahresmittel von $-7,5^{\circ}\text{C}$. Auf den bisher absolut höchsten gemessenen Wert von $+41,5^{\circ}\text{C}$ stieg die Temperatur am 11. August während des Hitzesommers 2003 in Gröno in der Südschweiz, auf den absolut tiefsten Wert von $-41,8^{\circ}\text{C}$ sank sie am 12. Januar 1987 in La Brévine im Jura.

Als Besonderheit tritt in den Alpen im Abschnitt ihres West-Ost-Verlaufs beidseits des Gebirges Föhn auf. Der klassische Südföhn (im Folgenden nur als Föhn bezeichnet) ist dabei die wesentlich ausgeprägtere Erscheinung. Er ist v. a. vom Herbst bis zum Frühling aktiv. Der Nordföhn, in der Schweiz in den Tälern der Alpensüdseite (Kantone Tessin und Graubünden) wirksam, hat regional aber eine ebenso große Bedeutung. Besonders nach den hier häufig auftretenden winterlichen Trockenphasen, wenn viel trockenes Laub und Geäst am Boden liegt, kann der Nordföhn wesentlich zur Ausweitung von Waldbränden beitragen.

Die klassische Südföhn-Situation ist mit einer starken Staubewölkung am Alpensüdhang verbunden. Durch die Hebung der Luftmassen können die Stauniederschläge auf der Alpensüdseite beachtliche Mengen annehmen, welche immer wieder Erdrutsche und Überschwemmungen bewirken. Die Wolkenwand am Alpensüdhang wird von der Nordseite her als sog.

[Abb. 11] Föhnfenster über den Glarner- und St. Galler Alpen am 30. Oktober 2010. Die Föhnmauer direkt über dem Alpenkamm sowie die prächtigen Föhnfische (Linse wolken) im Schönwetterbereich sind gut zu sehen. Der dunkle Wolkendeckel am oberen Bildrand ist die aufziehende Front.

Der Föhn als spezielles Klimaelement

Süd- und Nordföhn

Eine ganz spezifische Eigenheit des Schweizer Klimas ist der bekannte Föhn (Abb. 10 und Abb. 11). Föhn tritt global überall dort auf, wo Gebirgsketten von kräftigen Winden überströmt werden. Als wesentlicher Effekt des Föhns treten auf der strömungsabgewandten Seite des Gebirges warme und v. a. trockene Fallwinde auf, welche häufig Sturmstärke erreichen. In den betroffenen Gebieten stellt der Föhn eine der markantesten Wettererscheinungen überhaupt dar.

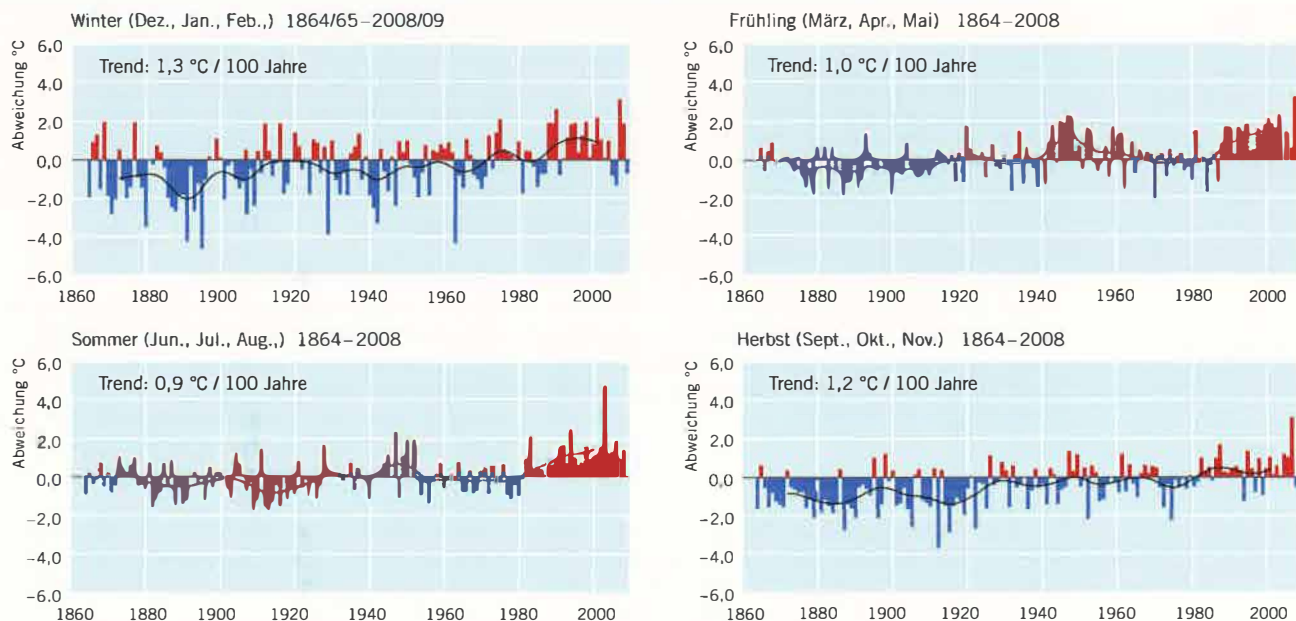


Föhnmauer wahrgenommen. Nicht selten reichen dabei die Wolken etwas über den Alpenkamm hinweg nach Norden, sodass auch etwas nördlich des Alpenkamms noch Niederschlag fallen kann. Mit dem Absinken der Luftmassen lösen sich die Wolken auf. Dieser Bereich mit sehr klarer Luft und fast blauem Himmel wird als Föhnfenster bezeichnet.

Auswirkungen des Föhns

Es erstaunt nicht, dass eine so markante Wettererscheinung wie der Föhn auch zahlreiche Einflüsse auf die Umwelt ausübt. Durch die erwärmte Föhnluft und die dank Wolkenauflösung verlängerte Sonnenscheindauer wird das Klima der Föhntäler und in geringerem Maße auch der übrigen Zentral- und Ostschweiz milder. Die mittlere Jahrestemperatur wird in Altdorf und im Rheintal durch den Föhn zwar nur um

extreme Bedingungen wie Überflutungen durch anhaltende Starkniederschläge, Hitzewellen oder auch Lawinenwinter sind für jedermann wahrnehmbar. Allerdings wird in solchen Situationen die Klimaentwicklung allzu oft nur auf Extremereignisse und insbesondere auf die Änderungen in deren Häufigkeit und Intensität reduziert. Doch gerade hierzu sind meist keine verlässlichen Aussagen möglich, da die seltenen Extremereignisse statistisch schlecht erfassbar sind (Frei & Schär 2001; Organe consultatif sur les changements climatiques - OcCC 2003). In der sozusagen alltäglichen Klimaentwicklung von Jahr zu Jahr oder von Jahrzehnt zu Jahrzehnt kommen Änderungen hingegen viel eindeutiger zum Ausdruck, wie die Klimamessreihen des Bundesamtes für Meteorologie und Klimatologie MeteoSchweiz belegen (Bader & Bantle 2004; Begert et al. 2005), denn das



etwa 0,5 °C erhöht; in föhnreichen Monaten steigt das Monatsmittel jedoch um bis zu 3 °C an.

Die rasche Schneeschmelze und die herbstlichen Föhnlagen verlängern die Vegetationsperiode und führen damit zu einer bemerkenswerten landwirtschaftlichen Begünstigung. Neben dieser klimatischen Begünstigung ist der Föhn jedoch wegen seiner erheblichen Sturmschäden gefürchtet: Hausdächer, Obstgärten, ja ganze Waldgebiete sind gefährdet. Angefacht durch heftige Föhnböen haben sich in der Vergangenheit zahlreiche verheerende Dorfbrände ereignet. Bekannt dafür ist v. a. der Kantonshauptort Glarus, welcher auf diese Weise mehrmals von Feuersbrünsten heimgesucht wurde.

Klimaschwankungen seit Messbeginn

Die Diskussion um die langfristige Klimaentwicklung wird in der Öffentlichkeit immer wieder dann aktuell, wenn sich Dramatisches abspielt. Kurzfristige

[Abb. 12] Langjähriger Verlauf der jahreszeitlichen Temperatur (Winter, Frühling, Sommer, Herbst) gemittelt über die gesamte Schweiz.

Erläuterung: Dargestellt ist die jährliche Abweichung der saisonalen Temperatur von der Norm 1961–1990 (rot=positive Abweichungen, blau=negative Abweichungen). Als Datenbasis dienen die verfügbaren zwölf homogenen Messreihen der Schweiz (Stand 2009).

Klima ist nichts Konstantes, sondern eine Abfolge von deutlich wechselnden Bedingungen. Je nach Jahreszeit haben sich in der langfristigen Klimaentwicklung dabei nicht nur Wechsel, sondern eigentliche Klimasprünge ereignet, welche durchaus auch mit einer gewissen Dramatik verbunden sind.

Die Temperaturentwicklung

Hinsichtlich der langfristigen Temperaturentwicklung zeigen die Jahreszeiten Herbst und Winter ein sehr ähnliches Muster. Noch näher kommen sich die Temperaturmuster der beiden Jahreszeiten Frühling und Sommer (Abb. 12).



Herbst und Winter

In der Zeit seit 1864 änderte sich das Temperaturregime der Jahreszeiten Herbst und Winter zweimal grundlegend. Zwischen 1880 und 1900 sanken die Temperaturen insbesondere im Winter innerhalb weniger Jahre für kurze Zeit auf ein bedeutend tieferes Niveau. Eine weitere Phase mit tiefen Temperaturen, diesmal v. a. im Herbst ausgeprägt, folgte zwischen 1900 und 1920. Rund 100 Jahre später vollzog sich mit dem Winter 1987/88 ein sprunghafter Wechsel zu einer ausgeprägten Warmwinterphase. Ab diesem Zeitpunkt sind wiederholt auftretende hohe Temperaturen, etwas weniger stark ausgeprägt auch im Herbst, das typische Merkmal bis zum Übergang ins 21. Jh. Das Fehlen sehr tiefer Winter- und Herbsttemperaturen gegen Ende des 20. Jh. macht ebenfalls deutlich, dass sich eine grundlegende Änderung im Temperaturregime eingestellt hat. Bis in die 1960er-Jahre traten hin und wieder sehr kalte Winter auf. Anschließend verschwand dieses Muster jedoch vollständig aus der Klimatologie des Winters.

In der Zeit zwischen diesen Ausschlägen ist insgesamt ein eher ruhiger langfristiger Verlauf der Herbst- und Wintertemperatur zu beobachten. Mit einem linearen Temperaturtrend von $+1,2^{\circ}\text{C}$ pro 100 Jahre (Herbst) bzw. $+1,3^{\circ}\text{C}$ pro 100 Jahre (Winter) zeigen beide Jahreszeiten dieselbe langfristige Temperaturzunahme. Beachtenswert ist die jüngst aufgetretene seltsame Folge von drei Jahreszeiten, welche die bisher extremsten Mitteltemperaturen gebracht haben: Der Herbst 2006, der Winter 2006/07 sowie der Frühling 2007 haben über die ganze Schweiz gemittelt je eine Abweichung von rund $+3,0^{\circ}\text{C}$ erreicht.

Frühling und Sommer

Das Muster des langjährigen Temperaturverlaufs von Frühling und Sommer wird durch die überdurchschnittlich warmen 1940er-Jahre sowie den Temperatursprung im Laufe der 1980er-Jahre geprägt. Die Frühlingstemperaturen weisen zudem auch vor 1940 eine recht ruhige langfristige Temperaturentwicklung auf. Ausgesprochen ruhig im langfristigen Temperaturverlauf zeigten sich die Frühlings- und Sommertemperaturen zwischen 1960 und 1980. Mit einem linearen Temperaturtrend von $+1,0^{\circ}\text{C}$ pro 100 Jahre (Frühling) bzw. $+0,9^{\circ}\text{C}$ pro 100 Jahre (Sommer) zeigen beide Jahreszeiten dieselbe langfristige Temperaturzunahme. Sie liegt etwas tiefer als im Herbst und Winter.

Die Niederschlagsentwicklung

Erwartungsgemäß treten in den Niederschlagsmessreihen z. T. recht verschiedene regionale Muster auf. Dies ist v. a. darauf zurückzuführen, dass sich in der Schweiz ein nordalpines und ein südalpines Niederschlagsregime mit ihren bereits beschriebenen spezifischen Eigenheiten gegenüberstehen. Es kommt hinzu, dass die Niederschlagsentwicklung im Innern der Alpen phasenweise anders verlief als im Alpenvorland. Während die Temperatur in allen Teilen der

Schweiz einen sehr ähnlichen Entwicklungsverlauf zeigt, was den Zusammenzug zu einer gesamtschweizerischen Temperaturkurve rechtfertigt, sind beim Niederschlag große regionale Unterschiede vorhanden, sodass die Darstellung einer gesamtschweizerischen Niederschlagskurve wesentliche regionale Unterschiede verschleiern kann.

Ein markanter Unterschied zwischen Nord und Süd ergibt sich z. B. in der Niederschlagsentwicklung während der letzten Jahre im Frühling. Die im Süden auffallende Rückkehr zu wieder trockeneren Frühlingsbedingungen nach einer niederschlagsreicheren Phase um die 1980er-Jahre ist an den nordalpinen Messstandorten nicht zu beobachten.

Regionale periodische Schwankungen der Niederschlagssummen sind das typische Merkmal der Niederschlagsmessreihen in der Schweiz. Im 20. Jh. konnte eine langfristige signifikante Zunahme der gesamtschweizerischen Jahressumme um rund 120 mm (oder 8 %) festgestellt werden, die v. a. auf die Zunahme der Winterniederschläge zurückzuführen war. Seit den 1990er-Jahren hat aber in vielen Regionen wieder ein deutlicher Rückgang der Winterniederschläge eingesetzt. Über die gesamte Messperiode betrachtet, ist deshalb heute (Stand 2009) in der Schweiz keine eindeutige Niederschlagsänderung zu beobachten.

Die Klimazukunft der Schweiz

Auch im 21. Jh. wird es auf der Erde wärmer werden. Die mittlere globale Temperatur wird von 1990 bis 2100 zwischen $1,4^{\circ}\text{C}$ und $5,8^{\circ}\text{C}$ zunehmen. Dieser Bereich ergibt sich aus den verschiedenen Klimamodellen und den Emissionsszenarien, die sämtliche plausiblen Entwicklungen der Bevölkerung, Wirtschaft und Technologie berücksichtigen (IPCC 2007a; IPCC 2007b).

Was bedeutet diese Prognose für die Klimazukunft der Schweiz? Um ein aktuelles Bild über die zukünftige Klimaentwicklung und deren Auswirkungen in der Schweiz zu erhalten, wurde an der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich ETHZ ein regionales Klimaszenario berechnet (Frei 2006) und im Rahmen eines umfangreichen Berichts zur Klimazukunft der Schweiz vom *Organe consultatif sur les changements climatiques – OcCC und vom ProClim – Forum for Climate and Global Change* (2007) publiziert. Das Szenario basiert auf einer großen Zahl globaler und regionaler Klimamodellrechnungen aus dem Forschungsprojekt der Europäischen Union *Prediction of Regional scenarios and Uncertainties for Defining European Climate change risks and Effects PRUDENCE* (Christensen et al. 2002). Mit den heute verfügbaren Mitteln lassen sich allerdings keine hoch aufgelösten spezifischen Klimaszenarien z. B. für das Wallis oder die Innerschweiz berechnen. Die aktuellen Szenarien liefern Angaben über die zukünftige saisonale Entwicklung der Temperatur und des Niederschlags im Großraum Alpennordseite und Alpensüdseite. Als Ausgangsbasis für die Berechnung der Änderungen wird immer der Zustand von 1990 verwendet.

Region	Jahreszeit	Temperaturänderung in °C gegenüber 1990	Unsicherheitsbandbreite in °C	Niederschlagsänderung in % gegenüber 1990	Unsicherheitsbandbreite in %
Nordschweiz bis 2050	Winter	+1,8	+0,9 bis +3,4	+8	-1 bis +21
	Frühling	+1,8	+0,8 bis +3,3	0	-11 bis +10
	Sommer	+2,7	+1,4 bis +4,7	-17	-31 bis -7
	Herbst	+2,1	+1,1 bis +3,5	-6	-14 bis -1
Südschweiz bis 2050	Winter	+1,8	+0,9 bis +3,1	+11	+1 bis +26
	Frühling	+1,8	+0,9 bis +3,3	-4	-15 bis +5
	Sommer	+2,8	+1,5 bis +4,9	-19	-36 bis -6
	Herbst	+2,2	+1,2 bis +3,7	-4	-14 bis +4

Tab. 4| Erwartete Änderung der jahreszeitlichen Temperatur und der jahreszeitlichen Niederschläge bis ins Jahr 2050 gegenüber 1990.

Kurz vor Drucklegung dieses Werkes sind neue Klimaszenarien für die Schweiz publiziert worden (CH2011).

Bezüglich der Temperaturentwicklung bis 2050 zeigen sich dabei keine wesentlichen Änderungen gegenüber den hier präsentierten Szenarien. Deutliche Änderungen ergeben sich hingegen in der Niederschlagsentwicklung. Gemäß den Szenarien CH2011 ist bis 2050 in allen Jahreszeiten keine signifikante Niederschlagsänderung zu erwarten. Ab 2050 zeichnet sich im Sommer eine leichte Niederschlagsabnahme ab.

Szenarienrechnungen sind mit relativ großen Unsicherheiten verbunden. Deshalb wird neben der Berechnung der Temperatur- und Niederschlagsänderung immer auch der dazugehörige Unsicherheitsbereich der Aussage bestimmt. Im Folgenden wird jeweils das 95 %-Vertrauensintervall angegeben. Das bedeutet, dass sich die Änderung mit 95 % Wahrscheinlichkeit innerhalb der angegebenen Unsicherheitsbandbreite bewegen wird.

Temperatur

Bis 2050 wird es in der Nord- und Südschweiz in allen Jahreszeiten wärmer werden. Nördlich der Alpen wird im Winter eine Erwärmung um +1,8°C (Unsicherheits-Bandbreite +0,9 bis +3,4 °C) und im Sommer eine Erwärmung um +2,7°C (Unsicherheits-Bandbreite +1,4 bis +4,7 °C) erwartet. Auf der Alpensüdseite ist die Erwärmung nur unwesentlich stärker. Im Winter beträgt sie ebenfalls +1,8°C (Unsicherheits-Bandbreite +0,9 bis +3,1 °C), und im Sommer +2,8°C (Unsicherheits-Bandbreite +1,5 bis +4,9 °C). In den Übergangsjahreszeiten Frühling und Herbst sind beidseits der Alpen ähnliche Temperaturzunahmen wie im Winter zu erwarten. Die vollständige Zusammenstellung für alle vier-Jahreszeiten gibt Tab. 4.

Die Unsicherheits-Bandbreite umfasst das 95 %-Vertrauensintervall. Das bedeutet, dass sich die erwartete Änderung mit 95 % Wahrscheinlichkeit innerhalb der angegebenen Unsicherheits-Bandbreite bewegen wird.

Niederschlag

Die Niederschläge werden bis 2050 im Winter beidseits der Alpen zunehmen. Für die Alpennordseite zeigt das Szenario eine Zunahme der Winterniederschläge um rund +8 % (Bandbreite -1 % bis + 21 %), für die Alpensüdseite eine Zunahme von +11 % (Bandbreite + 1 % bis + 26 %). In die umgekehrte Richtung weisen die Niederschlags-Szenarien für den Sommer. Auf der Alpennordseite ist bis 2050 mit einer Abnahme um -17 % (Bandbreite -7 % bis -31 %), auf der Alpensüdseite mit einer Abnahme um -19 % (Bandbreite -6 % bis -36 %) zu rechnen. Im Frühling und Herbst sind sowohl Niederschlagszu- als auch Niederschlagsabnahmen

möglich. Die gesamte Zusammenstellung aller vier-Jahreszeiten gibt Tab. 4.

Anpassungsstrategien der Schweizer Regierung

Angesichts der zu erwartenden Klimaänderung verstärkt die Schweizer Regierung ihre Anstrengungen im Bereich Klimapolitik und fokussiert auf Anpassungsstrategien. So legt beispielsweise das CO₂-Gesetz, das seit dem 1. 5. 2000 in Kraft ist, den Grundstein für eine nachhaltige Energie- und Klimapolitik. Danach müssen bis ins Jahr 2010 die CO₂-Emissionen aus der Verbrennung fossiler Energie insgesamt um 10 % unter das Niveau von 1990 gesenkt werden. Zudem sind im Gesetz Teilziele verankert: für Brennstoffe minus 15 %, für Treibstoffe minus 8 %. Der vom BAFU (Bundesamt für Umwelt) im Rahmen der Gesamtstatistik des Bundes jährlich erhobenen CO₂-Statistik lässt sich entnehmen, ob die Schweiz auf Zielkurs ist. Zwar sollten die Ziele des Gesetzes vorerst mit freiwilligen Maßnahmen erreicht werden, doch beschloss der Bundesrat 2005, eine CO₂-Abgabe auf Brennstoffen einzuführen.

Der Bundesrat beauftragte ferner im Jahr 2009 das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Departement des Innern, dem Eidgenössischen Finanzdepartement, dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement und dem Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport, klimabedingte Risiken zu analysieren, nationale Anpassungsstrategien ausgewählter EU-Länder zu untersuchen und bis 2011 Anpassungsstrategien für die Schweiz zu entwickeln. Sie sollen als Grundlage zum schweizweit koordinierten Vorgehen bei der Anpassung an die Klimaänderung dienen.

Die Ausarbeitung der Anpassungsstrategien bezüglich des Klimawandels umfasst folgende Bereiche: Landwirtschaft, Forst- und Wassermanagement, Energieproduktion und Tourismus, Biodiversitätsmanagement, Regionalentwicklung, Gesundheit und Naturgefahren-Prävention. In diesen Bereichen werden die wichtigsten Auswirkungen des Klimawandels sowie die wichtigsten Handlungsfelder identifiziert (s. BAFU/UVEK 2008 2010 und UVEK 2007).

Bodenschutz in der Schweiz: Vielfalt – Probleme – Perspektiven

■ Roland Bono, Peter Lüscher

Übersicht zu den Böden in der Schweiz

Die Entstehung der Böden

Boden zählt zu den nicht erneuerbaren Ressourcen, da zur Entstehung – bezogen auf ein Menschenleben – sehr viel Zeit benötigt wird. Böden bilden die oberste Schicht der Erdkruste und reichen von der Oberfläche bis zum Ausgangsgestein. Sie entstehen durch das Zusammenwirken der Faktoren Ausgangsgestein, klimatische Voraussetzungen, Reliefsituation und Organismen, welche im Lauf der Zeit die Prozesse der Bodenbildung beeinflussen. Zu den wichtigsten Bodenbildungsprozessen gehören die chemische, physikalische und biologische Verwitterung, die Verlagerung von Stoffen aus oberflächennahen in tiefere Bereiche, die Mineralneubildung sowie die Humus- und die Gefügebildung. Dadurch erfährt das Erscheinungsbild der Böden eine vertikale Differenzierung mit einer Abfolge von sog. Bodenhorizonten mit ganz spezifischen Eigenschaften.

Was im Alltag von den Böden wahrgenommen wird, beschränkt sich meist nur auf die Bodenoberfläche. Der Bodenaufbau an der Oberfläche spiegelt die Bewirtschaftungsart wider. Im Unterschied zu landwirtschaftlich genutzten Böden sind Waldböden oft noch natürlich gelagert, also nicht mechanisch bearbeitet und nicht durch chemische Hilfsstoffe beeinflusst.

Ausgewählte Bodeneigenschaften wie Gründigkeit, Steingehalt, Wasser- und Nährstoffspeichervermögen, Wasserdurchlässigkeit und Vernässungskönnen mithilfe der Bodeneignungskarte der Schweiz (Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement: Bundesamt für Raumplanung et al. 1980; Bundesamt für

Landestopographie 2004) im Maßstab 1:200 000 beurteilt werden. Dieses Kartenwerk ist das einzige, das flächendeckend bodenkundliche Informationen für die gesamte Schweiz enthält.

Bodenvielfalt in der Schweiz

Mit der Vielfalt und den kleinräumlich stark variierenden Bodenbildungsfaktoren entstand in den einzelnen Regionen der Schweiz eine Vielzahl verschiedener Böden (Abb. 14).

Jura

Im Jura sind auf karbonatreichen Gesteinen verbreitet alkalische oder nur oberflächlich saure, wenig entwickelte Böden entstanden (Walthert et al. 2004). Rohböden aus Karbonatgestein (Rendzinen) bilden sich durch physikalische, chemische und biologische Verwitterung des Gesteins, wobei die chemische Verwitterung im Wesentlichen eine Auswaschung der Karbonate und Sulfate bewirkt. Bei der Verwitterung werden Silikate und Oxide freigesetzt, welche als Lösungsrückstand die Feinerde des Bodens bilden. Die Menge der Feinerde ist umso größer, je stärker das Gestein zerkleinert, je höher sein Gehalt an karbonatfreien Beimengungen und je größer die Auflösungsgeschwindigkeit der Karbonate ist. Die bodenbildenden Prozesse sind in Tälern und Becken deutlich weiter fortgeschritten als auf Höhenzügen.

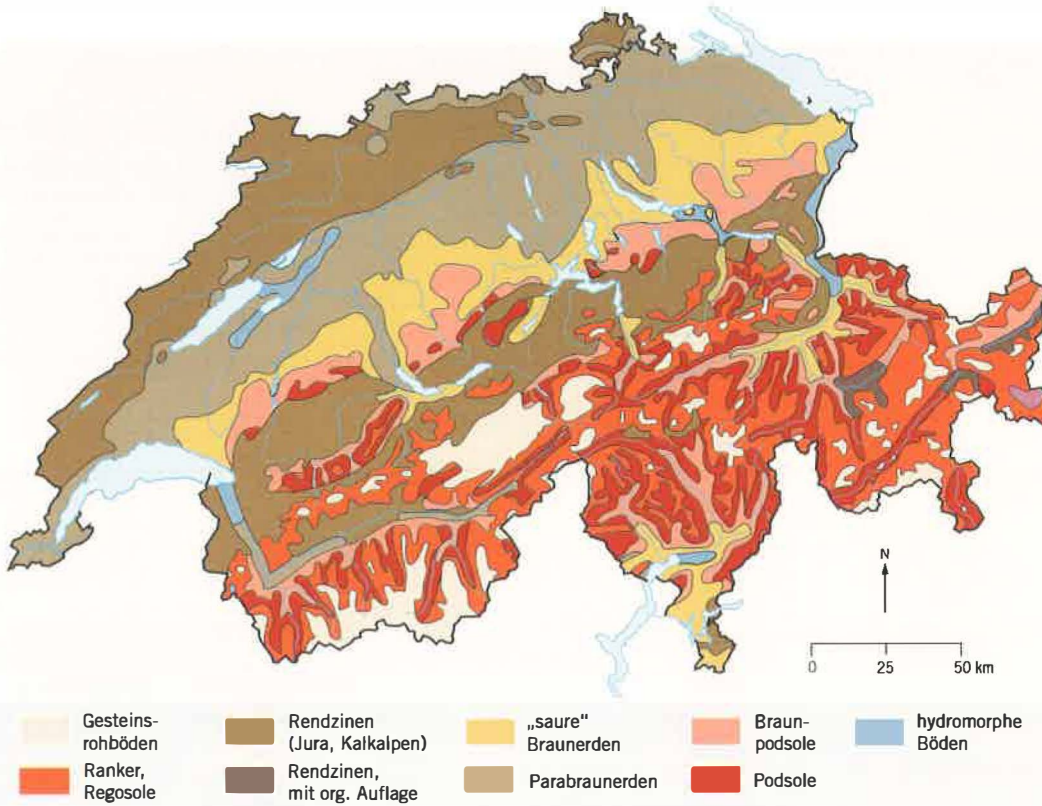
Mittelland

Die Bodenbildung im Mittelland setzte meist mit dem Rückgang der Vergletscherung ein. Daneben spielen örtlich nacheiszeitliche geomorphologische Prozesse eine wichtige Rolle. Die häufig vorkom-

[Abb. 13] Zersiedelung im Schweizerischen Mittelland. Moosseedorf, Schönbühl, Münchenbuchsee.



Abb. 14 Bodenkarte der Schweiz.



menden Braunerden sind durch Verbraunung und Tonmineralneubildung gekennzeichnet, die durch die Silikatverwitterung hervorgerufen werden. Parabraunerden zeichnen sich durch eine Tonverlagerung innerhalb des Bodenprofils aus und neigen örtlich zu Ausprägungen mit Staunässe (Zimmermann et al. 2006). Auf Molassestandorten ohne Moränebedeckung bilden sich aus karbonatfreiem, sandigem Material oft saure Braunerden. Entlang von Flussläufen können diese Böden auch durch Grundwasser vernässt sein.

Alpenrandgebiete

Im häufig niederschlagsreichen Alpenrandgebiet mit teilweise feinkörnigen Sedimenten dominieren Nassböden, regional kommen kleinflächig auch organische Böden vor. Zudem entstanden auf sandiger Molasse saure Braunerden. Ebenso ergeben sich aus der Nagelfluh je nach Zusammensetzung der Skelettrückstände nährstoffreichere, weniger saure Braunerden.

Alpen

In den Alpen sind die bodenbildenden Substrate extrem heterogen. Neben rohen Bodenbildungen wie Gesteinsrohböden, Ranker, Regosole und rendzinen, sowie Verwitterungsböden treten häufig durch Verlagerungsprozesse gekennzeichnete Böden auf (Blaser et al. 2005). Im Podsol sind Verwitterungs- und Verlagerungsprozesse weit fortgeschritten. Ihr Erscheinungsbild zeigt einen hellen, gebleichten Oberboden und darunter liegend einen intensiv gefärbten Anreicherungsbereich. In Hanglagen der

Südschweiz entstehen im Zusammenhang mit Kastanienwäldern spezielle, einmalige Podsolierungsformen. In den Tälern der Südschweiz sind hauptsächlich ehemalige Auenböden, Braunerden sowie Nassböden prägend.

Gefährdung und Zukunft der Böden

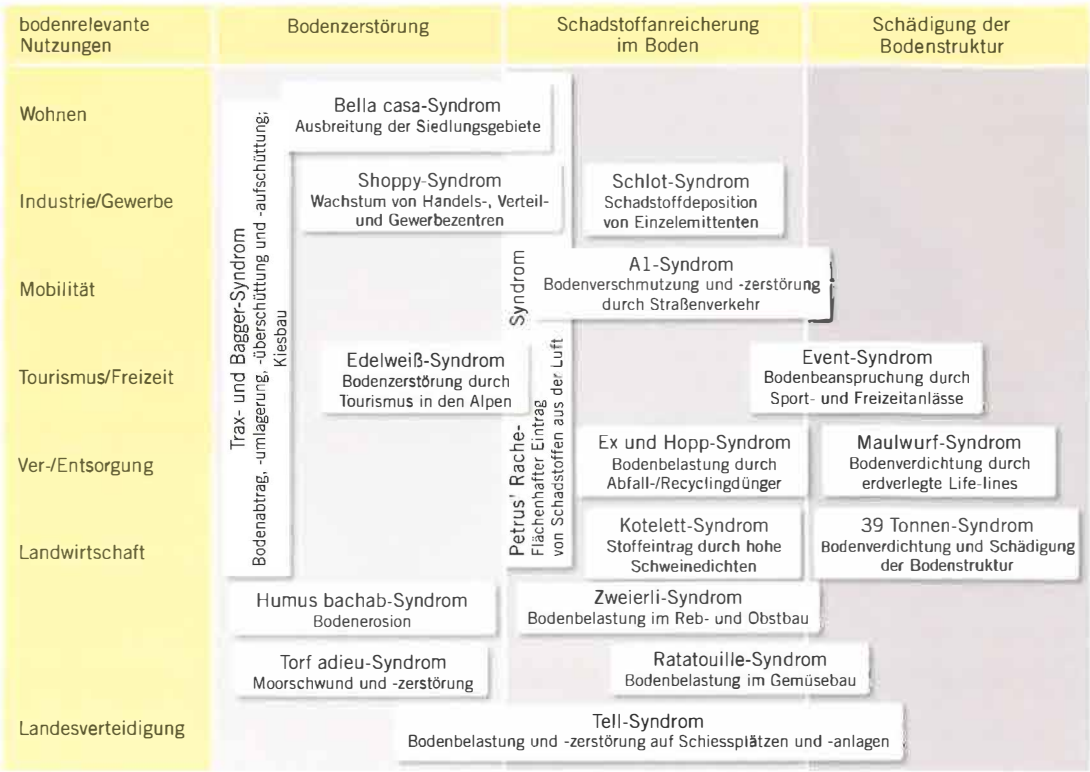
Gefahr von Übernutzung und Zerstörung

Kernmerkmale der Böden sind die Dreidimensionalität in Raum und Tiefe, die Funktionalität als Teil des Ökosystems Landschaft und als eigenes Ökosystem, ihr Charakter als begrenzte Ressource mit beschränkter Regenerationsfähigkeit sowie die zeitlichen Dimensionen von jahrtausendelanger natürlicher Entstehung einerseits und der Gefahr einer raschen Belastung und Zerstörung durch den Menschen andererseits.

Der Mensch nutzt und beansprucht Böden und Bodenfläche auf vielfältige Weise. In der Schweiz weisen die Zahlen der aktuellen Bodennutzung 37 % als Landwirtschaftsflächen aus, 31 % als Wald, 25 % als sog. unproduktive Flächen und 7 % als Siedlungs- und Infrastrukturflächen (BAFU, BFS 2009). Der Mensch prägt die Böden mit: in ihrer Morphologie, in ihren Eigenschaften und in ihrem Erscheinungsbild in der Fläche. In historischen Zeiten waren es in erster Linie die Art und Weise der Bewirtschaftung oder Maßnahmen zur sog. landwirtschaftlichen Bodenverbesserung, welche die Böden beeinflussten. So wurden in der Schweiz im Zuge der planmäßigen Förderung der Landwirtschaft zur Sicherung der Nahrungsmittelversorgung während des Zweiten Weltkrieges große Bodenflächen entwässert. Böden, die von

[Abb. 15] Die wichtigsten Krankheitsbilder („Syndrome“) der Böden in der Schweiz.

Anmerkung: Der Begriff „erdverlegte Life-lines“ bezeichnet große, erdverlegte Ver- und Entsorgungsleitungen wie Hochspannungs-, Kanalisations-, Wasser und Hochdruckgasleitungen. Mit „39 Tonnen-Syndrom“ ist die Bodenverdichtung und Schädigung der Bodenstruktur durch schwere Landwirtschaftsmaschinen gemeint.



Stau- oder Grundwasser geprägt waren, verschwanden auf diese Weise. Die Nutzung der organischen Böden im Berner Seeland für die intensive Gemüsebauproduktion führt aktuell zu einer fortschreitenden Mineralisierung dieser Böden. Schließlich führt die Urbanisierung des schweizerischen Mittellandes zu einer tief greifenden Veränderung vieler natürlich gewachsener Böden hin zu eigentlichen Technosolen. Dies sind Böden, deren Eigenschaften und Entstehung durch technische und menschliche Einflüsse gekennzeichnet sind (Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe 2008).

Dies ist der augenfälligste Ausdruck davon, dass die Ansprüche der Menschen an die Böden und die Bodenfläche in den letzten Jahrzehnten stetig gewachsen sind. Die Nutzungskonflikte haben zugenommen und belasten die Böden oder zerstören sie gar. So schließt die Nutzung des Bodens als Standort für Gebäude oder Infrastruktureinrichtungen wesentliche ökologische Funktionen aus, denn überbaute Böden können kein Niederschlagswasser mehr speichern oder filtern. Doch zunehmend wird erkannt, dass Böden und Bodenfläche als endliche Ressource nicht unbegrenzt zur Verfügung stehen und dass der Übernutzung und dem Flächenverbrauch Grenzen gesetzt sind. Gesunde Böden und ausreichend freie Bodenfläche sind für die heutige Schweiz keine Selbstverständlichkeit mehr.

Syndrome: Bodengefährdungen sichtbar gemacht

Stinkende Luft, verschmutzte Gewässer oder Verkehrslärm sind unmittelbar mit den Sinnen erfassbar. Anders beim Boden: Cadmium im Boden riecht

nicht, Erosionsspuren auf Ackerflächen verschwinden schnell wieder, und überbauter Boden erfährt sogar eine massive ökonomische Wertsteigerung. So entziehen sich die Probleme von Böden der individuellen und gesellschaftlichen Wahrnehmung. Es ist deshalb hilfreich, die vier im mitteleuropäischen Raum klassischen Bodengefährdungen

- Bodenzerstörung durch Flächenverbrauch
- mechanische Bodenbelastung durch Schädigung der Bodenstruktur infolge Erosion, Verdichtung, Überschüttung und Umlagerung
- stoffliche Bodenbelastung durch Eintrag und Anreicherung von Schadstoffen
- biologische Bodenbelastung durch invasive, pathogene oder gentechnisch veränderte Organismen nach dem Syndromansatz (Wissenschaftlicher Beirat 1994) zu betrachten. Dabei werden die Gefährdungen der Böden anhand eigentlicher „Krankheitsbilder“ veranschaulicht. Diese Syndrome (Abb. 15) sind Zeichen der Übernutzung und der Zerstörung von Böden. Sie haben letztlich komplexe Ursachen, auch wenn sich das primäre Krankheitsmerkmal z. T. auf einfache Ursache-Wirkungs-Beziehungen zurückführen lässt.

Die Befunde lassen sich wie folgt zusammenfassen (Mosimann 1996; BAFU, BFS 2009):

- Es gibt in der Schweiz, wie in Mitteleuropa allgemein, keine völlig unbelasteten Böden mehr. Zwei Drittel der Schweizer Bodenfläche sind gering bis durchschnittlich belastet. Das verbleibende Drittel zeigt deutliche Belastungsspuren in vielfältiger Form.

Quelle: Mosimann, T. (1996): Die Gefährdung der Böden in der Schweiz, verändert.



- Der Hauptteil der Bodenbelastungen und Bodenzerstörungen konzentriert sich auf ein Drittel der Landesfläche, d. h. primär auf die Agglomerationsräume im schweizerischen Mittelland.
- Hauptproblem ist die schleichende, immer weiter gehende Verstädterung, verbunden mit dem Infrastrukturausbau.
- Bezüglich der Landwirtschaft sind die physikalischen Bodenbelastungen wie Erosion und Verdichtung inzwischen als mindestens gleichbedeutend einzustufen wie die Spuren von Schadstoffen.

Die Dynamik in der Raum- und Bodennutzung

Die Schweiz zeichnet sich wie andere hoch entwickelte Gesellschaften durch einen hohen Flächenverbrauch bei gleichzeitig geringer Ausnutzung der Bodenfläche aus. Das Monitoring der Raumnutzung in der Schweiz – die sog. Arealstatistik – belegt die intensive Bautätigkeit, verbunden mit dem Verlust an Kulturland. Nach wie vor gehen in der Schweiz täglich 11 ha Kulturland bzw. 1,3 m² Bodenfläche pro Sekunde verloren (BFS 2001; BAFU, BFS 2009). Der jährliche Verlust an Bodenfläche durch Überbauung beläuft sich auf rund 40 km² und entspricht somit ziemlich genau der Fläche des Bielersees. Auch wenn sich diese Entwicklung in den letzten Jahren etwas abgeschwächt hat, kann dies nicht als nachhaltige Bodennutzung bezeichnet werden.

Gleichzeitig vergrößerte sich die Waldfläche der Schweiz als Folge ihres rechtlichen Schutzes und der Extensivierung der Landwirtschaft in Randregionen und ertragsschwachen Lagen leicht. Dadurch gerät die noch „freie Landschaft“ zwischen dem Siedlungs- und dem Waldgebiet weiter unter Druck. Dies ist der Raum, in welchem sich die Nutzungskonflikte am intensivsten manifestieren: Diese früher über Jahrhunderte hinweg der landwirtschaftlichen Nutzung und damit der Produktion von Nahrungsmitteln vorbehaltene Fläche wird zunehmend überbaut. Es ist der Schweiz in den letzten Jahrzehnten nur ungenügend gelungen, diese Bodenbeanspruchung und Bodenzerstörung zu lenken oder gar spürbar einzudämmen. Dies ist deshalb bedenklich, weil der Verlust an Bodenfläche immer auch Verlust an Bodenvolumen bedeutet, denn Boden ist dreidimensional. Damit geht die Funktionalität der Böden verloren.

Aus raumplanerischer Sicht ist der Flächenverbrauch und damit verbunden die Zersiedlung der Landschaft in den Fokus gerückt. In der Analyse der Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung in der Schweiz (Jaeger et al. 2008) wird eindrücklich das Ausmaß der fortschreitenden Zersiedlung der Landschaft dokumentiert. Ursachen dafür sind u. a. das Bedürfnis nach Wohnen im Grünen und die Suche nach günstigem Bauland. Die Zersiedlung geht mit Bodenversiegelung sowie der Verkleinerung und Zerstückelung von Lebensräumen für Pflanzen und Tiere einher. Die Auswirkungen reichen vom Verlust an Freiflächen und Naherholungsgebieten, geringer Bebauungs- und Bevölkerungsdichte bis hin zur räumlichen Trennung von Wohnen und Arbeiten und

damit verbundenen großen Pendlerströmen mit entsprechenden Verkehrs- und anderen Infrastruktureinrichtungen.

Die vier Säulen des Bodenschutzes in der Schweiz

Bund und Kantone in der Schweiz sind aufgrund von Artikel 73 der schweizerischen Bundesverfassung seit 1999 (Schweizerische Eidgenossenschaft 1999) dazu verpflichtet, für ein auf Dauer ausgewogenes Verhältnis zwischen der Natur und ihrer Erneuerungsfähigkeit einerseits sowie der Beanspruchung durch den Menschen andererseits zu sorgen. Gemäß Artikel 74 erlässt der Bund Vorschriften zum Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen. In Artikel 75 schließlich legt der Bund die Grundsätze für die Raumplanung fest; die Kantone setzen sie mit dem Ziel der zweckmäßigen und haushälterischen Nutzung des Bodens sowie der geordneten Besiedelung des Landes um. Die Kantone unterscheiden sich in ihren Umsetzungsstrategien jedoch z. T. beträchtlich.

Schutz und nachhaltiger Umgang mit der Ressource Boden ist in der Gesetzgebung als Querschnittsaufgabe verankert. Maßnahmen in verschiedenen Bereichen – wie Raumplanung, Umweltschutz, Land- und Forstwirtschaft, Luftreinhaltung, Abfallgesetzgebung, Umgang mit Produkten, Chemikalien und Organismen, um nur einige zu nennen – sollen die Belastung der Böden verhindern und den Bodenverbrauch minimieren. Dabei haben das Bundesgesetz über die Raumplanung (Schweizerische Eidgenossenschaft 1979) und das Umweltschutzgesetz (Schweizerische Eidgenossenschaft 1983) den höchsten Stellenwert. Die sich daraus ergebenden vier Säulen der schweizerischen Bodenschutzpolitik umfassen

- Maßnahmen gegen Flächenverluste (quantitativer Bodenschutz),
- gegen stoffliche Belastungen,
- gegen physikalische Belastungen sowie
- gegen biologische Belastungen (qualitativer Bodenschutz).

Hinsichtlich des Bodenschutzes ist auch die lange Tradition der Waldgesetzgebung erwähnenswert: So erfolgte die Verankerung des Grundsatzes der Nachhaltigkeit in Bezug auf die Waldfläche in der Schweiz bereits im Jahr 1876. Der Wald darf gemäß Waldgesetz (Schweizerische Eidgenossenschaft 1991) weder in seiner Fläche noch in seiner räumlichen Verteilung beeinträchtigt werden.

In jüngerer Zeit haben die Bundesbehörden ein Leitbild zum Bodenschutz in der Schweiz formuliert, in welchem der Weg zum behutsamen Umgang mit der Ressource Boden aufgezeigt wird (s. Exkurs „Leitbild Bodenschutz Schweiz“).

Erhaltung gesunder Böden als Schutzziel

Die Bodenschutzbestimmungen im Umweltschutzgesetz werden in der eidgenössischen „Verordnung über Belastungen des Bodens“ (VBBo) vom 1. Juli



Leitbild Bodenschutz Schweiz – zehn Eckpunkte

1. Verankerung des Wissens um die Verletzlichkeit des Bodens und seine zentrale Stellung im Naturhaushalt:
 - Sensibilisierung der Bevölkerung durch Institutionen, Natur- und Umweltschutzverbände sowie Schulen
 - Unterstützung und Koordination durch die entsprechenden Behörden
 - Öffentlichkeitsarbeit der Behörden (wissenschaftliche Untersuchungen, Rechtsgrundlagen)
2. Vorsorglicher Schutz des fruchtbaren Bodens gegenüber chemischen, biologischen und physikalischen Belastungen. Eingebunden sind Behörden, Industrie und Gewerbe, Akteure wie Landwirte, Förster oder Bauherren.
3. Koordinierte und langfristige Bodenbeobachtung und -überwachung. Der schweizerische Bund betreibt dazu das nationale Referenznetz NABO (Nationale Bodenbeobachtung), das von Kantonen regional ergänzt wird. Vergleichbarkeit und Austauschbarkeit der Daten sollen mittels einer nationalen Datenbank gewährleistet werden.
4. Nachhaltige, schonende und sparsame Nutzung des Bodens bezüglich Fläche, Menge und Qualität sind zu gewährleisten.
5. Belastete Böden sind soweit zu sanieren, dass die Gefahren beseitigt werden.
6. Wer Boden nutzt, ist auch für dessen Schutz verantwortlich.
7. Die Integrität des Bodens muss durch rechtliche Normen gesichert werden.
8. Der Schutz des Bodens ist Gesellschaftsauftrag. Für einen unabhängigen Bodenschutz müssen die institutionellen Voraussetzungen, die personellen und finanziellen Ressourcen verbessert werden.
9. Eine enge Vernetzung aller Bodenschutzakteure (Bodenschutzbehörden, Wissenschaft, Bodenkundliche Gesellschaft u. a.) ist unentbehrlich.
10. Die Zusammenarbeit mit der Raumplanung sowie der Land- und Forstwirtschaft als wichtigen Partnern des Bodenschutzes muss intensiviert werden.

Quelle: Nach Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) und Bundesamt für Umwelt (BAFU) 2007: Bodenschutz Schweiz – ein Leitbild.

1998 (Schweizerisches Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft 2001) konkretisiert. Schutzziel ist hier – in Ergänzung zur Erhaltung offener Bodenflächen im Raumplanungsgesetz – die langfristige Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit. Der Begriff der „Bodenfruchtbarkeit“ ist in der schweizerischen Gesetzgebung weit gefasst. Was populär ausge-

drückt etwa mit „gesundem Boden“ umschrieben werden kann, bezieht sich auf die standorttypische Funktionsfähigkeit eines Bodens, sei es als Lebensraum, als Grundlage für die Pflanzenproduktion oder als Teil biogeochemischer Stoffkreisläufe. Der Begriff der Bodenfruchtbarkeit umfasst auch die langfristige Erhaltung der Multifunktionalität und der

Sachplan Fruchtfolgeflächen

Der Sachplan Fruchtfolgeflächen (FFF) wurde am 8. April 1992 durch Beschluss des Bundesrates erlassen. Er legte für die gesamte Schweiz die Ausdehnung der Fruchtfolgeflächen auf 438560ha fest und verteilte Kontingente auf die einzelnen Kantone. Die Gesetzgebung zur Raumplanung definiert die FFF als ackerfähiges Kulturland, v. a. Ackerland und die Kunstwiesen in Rotation sowie ackerfähige Naturwiesen. Sie sind mit Blick auf die klimatischen Verhältnisse, die Beschaffenheit des Bodens und die Geländeform zu bestimmen; zudem sind die Bedürfnisse des ökologischen Ausgleichs zu berücksichtigen (Bundesamt für Raumentwicklung ARE 2006). Gemäß der Vollzugshilfe zum Sachplan Fruchtfolgeflächen dient der Sachplan nicht nur dem Schutz des agronomisch besonders wertvollen Teils des für die landwirtschaftliche Nutzung geeigneten Kulturlandes der Schweiz und damit der Ernährungssicherung des Landes, sondern verfolgt auch

einen ganzheitlichen Ansatz und es kommen auch andere raumordnungs- und staatspolitische Ziele – beispielsweise die Erhaltung gesunder Böden oder die Erhaltung von Trenngürteln zwischen den Siedlungen – zum Tragen, welche die Mehrdimensionalität des Sachplanes FFF erkennen lassen (Bundesamt für Raumentwicklung ARE 2006). Die Kantone müssen dafür sorgen, dass die FFF den Landwirtschaftszonen zugeteilt werden. Sie müssen sicherstellen, dass der zugewiesene Mindestumfang dauernd erhalten bleibt, und die Veränderungen von Lage, Umfang und Qualität der Fruchtfolgeflächen überwachen.

Der Sachplan FFF hat vielerorts zu einem bewussteren Umgang mit Böden und Bodenfläche geführt und den Stellenwert der Böden in raumplanerischen Abwägungen bei Nutzungskonflikten spürbar erhöht. Trotzdem konnte er den stetigen Verlust an Kulturland bislang nicht entscheidend verlangsamen oder gar stoppen.

Regenerationsfähigkeit von Böden und damit die Ertragsfähigkeit.

Weil sich Böden von Belastungen – wenn überhaupt – nur sehr langsam erholen, und großflächige Bodensanierungen unrealistisch sind, ist die Vorgabe der „Langfristigkeit“ gleichzeitig eine Verpflichtung, Bodenbelastungen überhaupt zu vermeiden. Das Schwergewicht der Maßnahmen im Bodenschutz in der Schweiz liegt daher, mehr noch als in anderen Umweltbereichen, bei der Vorsorge.

Bedeutung des Sachplans Fruchtfolgeflächen

Ackerfähiges Kulturland genießt in der Schweiz einen erhöhten Schutz. In dem vom Bundesrat festgelegten Sachplan Fruchtfolgeflächen FFF (Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement et al. 1992) ist festgeschrieben, dass es in einem Mindestumfang dauernd erhalten bleiben muss (s. Exkurs). Ursprünglich diente der Sachplan Fruchtfolgeflächen durch Erhaltung der für die Landwirtschaft geeigneten Flächen der Ernährungssicherung für die Schweiz – heute ist er eines der wenigen wirksamen Instrumente, um die Erhaltung zumindest eines Teils der landwirtschaftlich genutzten Bodenfläche sicherzustellen (Bundesamt für Raumentwicklung ARE 2006).

Bodenschutzbilanz mit Lichtblicken

Die schweizerische Bodenschutzbilanz fällt zwiespältig aus. Positiv zu vermerken sind Erfolge in der Verringerung stofflicher Belastungen, in der Förderung einer multifunktionalen, ökologisch ausgerichteten Landwirtschaft, in der Flächensicherung im Natur- und Landschaftsschutz sowie im höheren Stellenwert der Siedlungsverdichtung, d. h. der Siedlungsentwicklung nach innen. Insgesamt erfreulich ist der vielfach bewusstere Umgang mit der Ressource Boden.

Auf dem Weg zur Nachhaltigkeit ist die Schweiz allerdings noch nicht am Ziel. Nachholbedarf besteht namentlich in der Bereitstellung von Wissen über die Böden – etwa in Form detaillierter Bodenkarten – sowie im Umgang mit physikalischen Belastungen wie Erosion und Verdichtung speziell in der Landwirtschaft. Nicht zuletzt könnte die sich abzeichnende Klimaänderung mit vermehrten Starkniederschlägen die Erosion auf Ackerflächen akzentuieren. Auch die Raumordnung muss sich nach wie vor großen Herausforderungen stellen, spielt sie doch in der flächenhaften Erhaltung der Ressource Boden die Schlüsselrolle. Inwieweit es der Schweiz gelingt, die Bodenbeanspruchung und namentlich den haushälterischen Umgang mit der Bodenfläche nachhaltig zu gestalten, wird die Zukunft weisen müssen.

Die Alpen – ein sensibles Ökosystem ■ Heinz Veit, Wilfried Haeberli

Die Alpen, sensibel?

Von vielen Ökosystemen wird behauptet, sie seien sensibel: das Wattenmeer, die Küsten, der tropische Regenwald und eben auch Hochgebirge, zu denen die Alpen zählen. Aber inwiefern und wodurch sind die Alpen „sensibel“? Im allgemeinen Sprachgebrauch bedeutet dies, dass sie stark auf äußere Einflüsse reagieren, seien diese nun natürlich, wie z. B. durch den Klimawandel in der Zeit vor dem rasanten Anstieg der Treibhausgase, oder vom Menschen verursacht, wie z. B. durch Tourismus oder Land- und Forstwirtschaft. Das Spezielle am Ökosystem der Alpen ist dabei, dass die auslösenden Ursachen und anfänglichen Veränderungen (z. B. Klima, Landnutzung) zwar häufig gar nicht gravierend sind, aber das System durch eine Reihe von Kettenreaktionen und Rückkopplungsprozessen stark verändert wird. Warum ist dies so?

Die Alpen sind, geologisch gesehen, ein relativ junges Hochgebirge, das sich immer noch mit bis zu 1–2 mm/Jahr hebt. Als Folge dieser Heraushebung und der erosiven Überformung durch den vielfachen Wechsel von Kalt- und Warmzeiten haben sie verbreitet ein Steilrelief mit starken Hangneigungen und hoher Reliefenergie. Hier sind alle Abtragungsprozesse, die direkt der Schwerkraft unterliegen, besonders intensiv. Steinschläge, Felsstürze, Muren, Rutschungen oder Lawinen gehören zum alpinen Lebensraum und stellen eine fortwährende Bedrohung der Menschen und der Infrastrukturen wie z. B. Verkehrswegen und Siedlungen dar (Abb. 16).

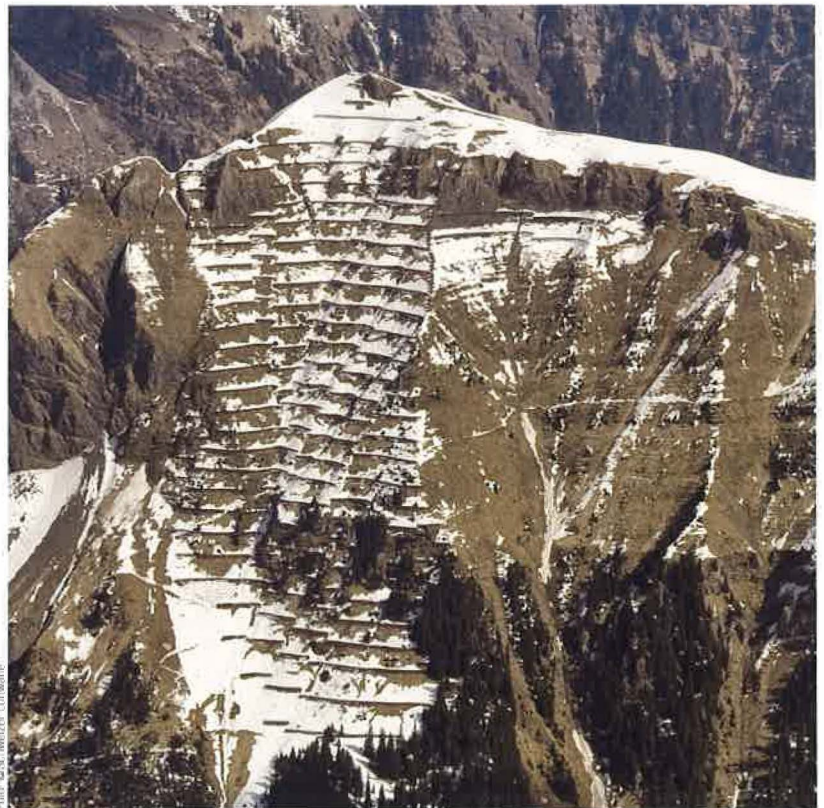


Abb. 16 Lawinenverbauungen im Berner Oberland.

Abb. 17 | Der Rhônegletscher im 19. und 20. Jh., links im Jahr 1856, rechts 1998.



Durch die vertikale Erstreckung über teils mehrere Tausend Meter ändern sich zudem die klimatischen Bedingungen mit der Höhe. Pflanzen, Tiere, Verwitterungs- und Abtragungsprozesse sowie Böden passen sich an diese Änderungen an und bilden charakteristische Höhenstufen. Da der Übergang von einer Höhenstufe zur nächsten meist thermisch bedingt ist, führen bereits geringe Temperaturschwankungen zu deutlich sichtbaren Veränderungen. Am bekanntesten sind hierfür die Gletscher mit ihren starken Volumen- und Längenänderungen (Abb. 17).

In dieses hoch komplexe Ökosystem greift der Mensch seit Jahrtausenden durch Entwaldung, Landwirtschaft, Wasserkraftnutzung, Verbauung der Fließgewässer und Tourismus ein und verändert den Naturhaushalt. In vielen Bereichen der Alpen gerät das System dadurch aus dem Gleichgewicht, oft mit langfristigen Folgen. Die Alpen sind damit ein sensibles „Frühwarnsystem“, in dem sich natürliche und anthropogene Umweltveränderungen besonders intensiv und schnell auswirken (vgl. Veit 2002; Bätzing 2003).

Reaktion der Alpen auf den Klimawandel

Schnee, Gletscher und Permafrost

Das Bild der Alpen als Hochgebirgslandschaft wird durch Schnee und mehr oder weniger „ewiges“ Eis geprägt. Dabei spielen die Kryosphärenkomponenten Schnee, Gletscher und Permafrost sehr unterschiedliche Rollen (vgl. die Übersichten von Haeberli & Maisch 2007, 2008):

- Der stark von kurzfristigen Wetterabläufen abhängige Schnee ist primär eine „nervöse Grenzschrift“ zwischen Himmel und Erde. Mit fortgesetztem atmosphärischem Temperaturanstieg könnte langfristig unten zu wenig und oben zu viel Schnee fallen. Die letzten Jahre weisen allerdings auf die erhebliche interannuelle Variabilität der alpinen Schneeverhältnisse (Latarnser & Schneebeli 2003) und damit auf die Unsicherheit solcher Projektionen hin.
- Ein „sicherer Zeiger“ sind hingegen die Gletscher, die mit ihrer langfristigen Schwundtendenz heute

in internationalen Programmen (*Intergovernmental Panel on Climate Change, Global Climate Observing System*) neben den instrumentellen Messungen der Luft- und Meeresoberflächentemperatur als natürliche Schlüsselindikatoren im komplexen Klimasystem gelten (United Nations Environment Programme UNEP 2007).

- Permafrost als der „langfristig Unsichtbare“ reagiert außerordentlich langsam, aber auch lang anhaltend und zudem tief im Inneren der Berge (Abb. 18). Nicht nur die Beobachtung, auch allfällig notwendige Maßnahmen sind hier schwierig und aufwendig.

Sowohl die Gletscher wie der Permafrost hängen stark von der Entwicklung des Schnees und den damit zusammenhängenden Unberechenbarkeiten ab. Hoch auflösende Klimamodelle, gekoppelt mit GIS-basierten räumlichen Simulationen für Schnee und Eis, können in Zukunft die Folgen komplexer Interaktionen abschätzen helfen. Wichtigste Entscheidungsgrundlage bleibt jedoch die direkte Beobachtung in der Natur.

Im Jahr 2000 bedeckten die Gletscher der Schweiz eine Fläche von rund 1050 km², d. h. 2,5 % der Fläche der Schweiz (Spreafico & Weingartner 2005). Etwa die Hälfte des Gletschervolumens (ca. 0,5 % pro Jahr) in den europäischen Alpen ist seit der Mitte des letzten Jahrhunderts bis zur Aufnahme der Gletscherinventare in den 1970er-Jahren verschwunden. Seither und bis zur Jahrtausendwende haben die Alpengletscher nochmals etwa ein Viertel des verbleibenden Gesamtvolumens (ca. 1 % pro Jahr) eingebüßt, und im ersten Jahrzehnt des 21. Jh. sind die Verluste auf etwa 2 % pro Jahr gestiegen (Haeberli et al. 2007). Ursache des Gletscherschwundes ist v. a. der nach der Kleinen Eiszeit bis heute stattfindende Temperaturanstieg. Im Vergleich zur globalen Erwärmung von rund 0,6 °C im 20. Jh. war die Erwärmung im Alpenraum im 20. Jh. mehr als doppelt so hoch (1,2–1,5 °C). Bei einer globalen Erwärmung um 2–3 °C in unserem Jahrhundert könnten die Alpengletscher bis auf kleine Reste im Bereich der höchsten Gipfel verschwinden (Abb. 20).



[Abb. 18] Blockgletscher im Binntal.

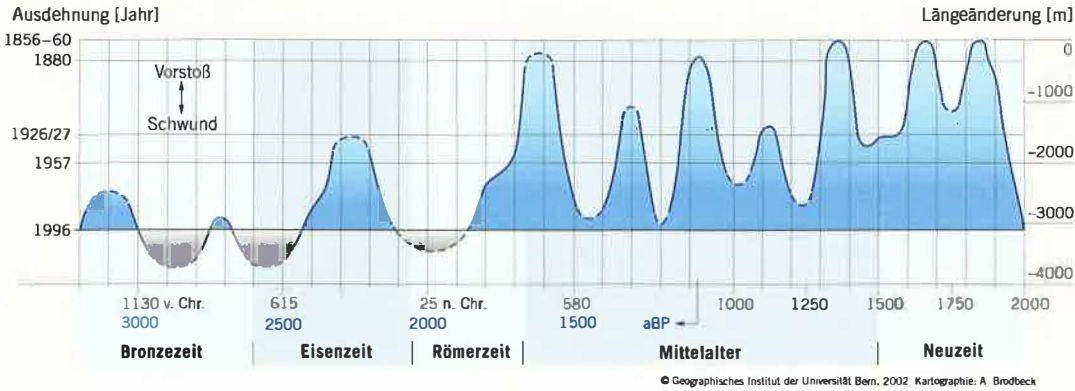
Erläuterung: Aktive Blockgletscher sind gut sichtbare Zeichen für das Auftreten von Permafrost. Es handelt sich hierbei um Kriechprozesse oder Hangbewegungen im eisreichen Untergrund. Die Permafrostverbreitung im Fels ist wesentlich schwieriger zu erfassen.

Durch die abschmelzenden Gletscher würde dann zunehmend ein Regulativ fehlen, das gerade in den trockenen Sommermonaten zum Abfluss beiträgt. Die starke Reduktion des Wasserspeichers „Gletscher“, kombiniert mit trockeneren Sommern, und ein infolge der höheren Temperaturen stärkerer Abfluss im Winter hätten massive Auswirkungen auf den Wasserhaushalt und die saisonale Abflussverteilung (Birsan et al. 2005; Casassa et al. 2009). Noch bilden die rund 2000 Schweizer Gletscher ein Wasserreservoir, das mit seinem Anteil von rund 18 % in seiner Bedeutung direkt nach den Seen (66,1 %) kommt. Das Abschmelzen der Gletscher führt – ebenso wie das Abtauen des Permafrosts – durch die Bereitstellung von unbewachsenem Lockermaterial zu einer Intensivierung von Murtätigkeit und Felsstürzen. Mit dem

Schwund der Gletscher entstehen neue Seen, die für die Energieproduktion und den Tourismus attraktiv sein können, die aber auch ein neues Gefahrenpotenzial (Hochwasser, Flutwellen, Seeausbrüche) darstellen.

Ein Blick in die weiter zurückliegende Vergangenheit zeigt, dass die Gletscher bereits seit Jahrtausenden sehr dynamische Gebilde sind und immer sensibel auf Klimaschwankungen reagiert haben (Abb. 19). In der Zukunft dürften Ausmaß und Geschwindigkeit dieser Vorgänge jedoch weit jenseits historischer Erfahrung liegen und markante Veränderungen der Hochgebirgslandschaft verursachen (Fischlin & Haeberli 2008; Haeberli & Hohmann 2008).

Auch der Permafrost, zunächst nicht so sichtbar wie die Gletscher, reagiert sensibel auf den Klimawandel.



[Abb. 19] Veränderungen der Zunge des Großen Aletschgletschers während der letzten 3200 Jahre.

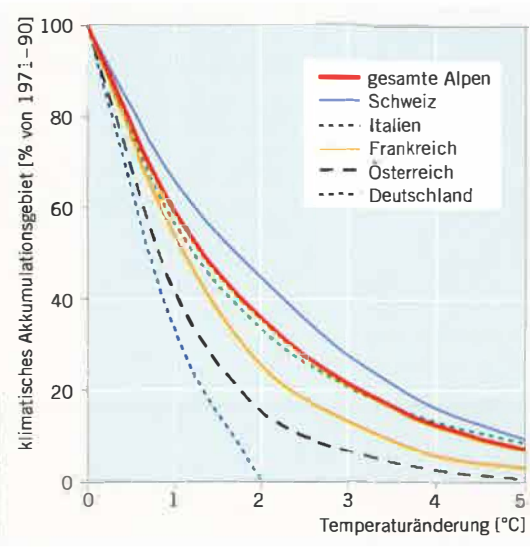


Abb. 19 Modellierter Rückgang der Vergletscherung in den verschiedenen Alpenländern bei verschiedenen Szenarien des Temperaturanstiegs. **Erläuterung:** Nicht berücksichtigt sind Niederschlagsänderungen. Das Total von 100 % entspricht der Vergletscherung der Referenzperiode (1971 – 1990).

Er betrifft heute ca. 4–5 % der Schweizer Alpen, tritt je nach Exposition v. a. in Höhenlagen oberhalb von ca. 2400 m auf. An der Untergrenze seiner Verbreitung taut er, und gleichzeitig wird die sommerliche Auftauschicht an der Oberfläche mächtiger. Dadurch entstehen Instabilitäten in vorher gefrorenen Sedimenten wie auch im geklüfteten Fels – mit der Konsequenz von vermehrten großkalibrigen Felsstürzen und Muren (Abb. 21). In europäischen Gebirgen ist der Permafrost in den obersten rund 50 m im 20. Jh. bis zu 2 °C wär-

mer geworden (Harris et al. 2009). Den Gesetzen der Wärmediffusion folgend wird sich die entsprechende thermische Anomalie weiter in die Tiefe, also in den Berg hinein, fortpflanzen (Noetzli & Gruber 2009).

Vegetation

Die Vegetation reagiert auf den Klimawandel u. a. mit räumlichen Wanderungen (vertikal und horizontal) und mit Änderungen in der Zusammensetzung von Pflanzengemeinschaften (Biodiversität). Mit

Abb. 21 Felssturz in Randa, Bezirk Visp im Wallis 1991.



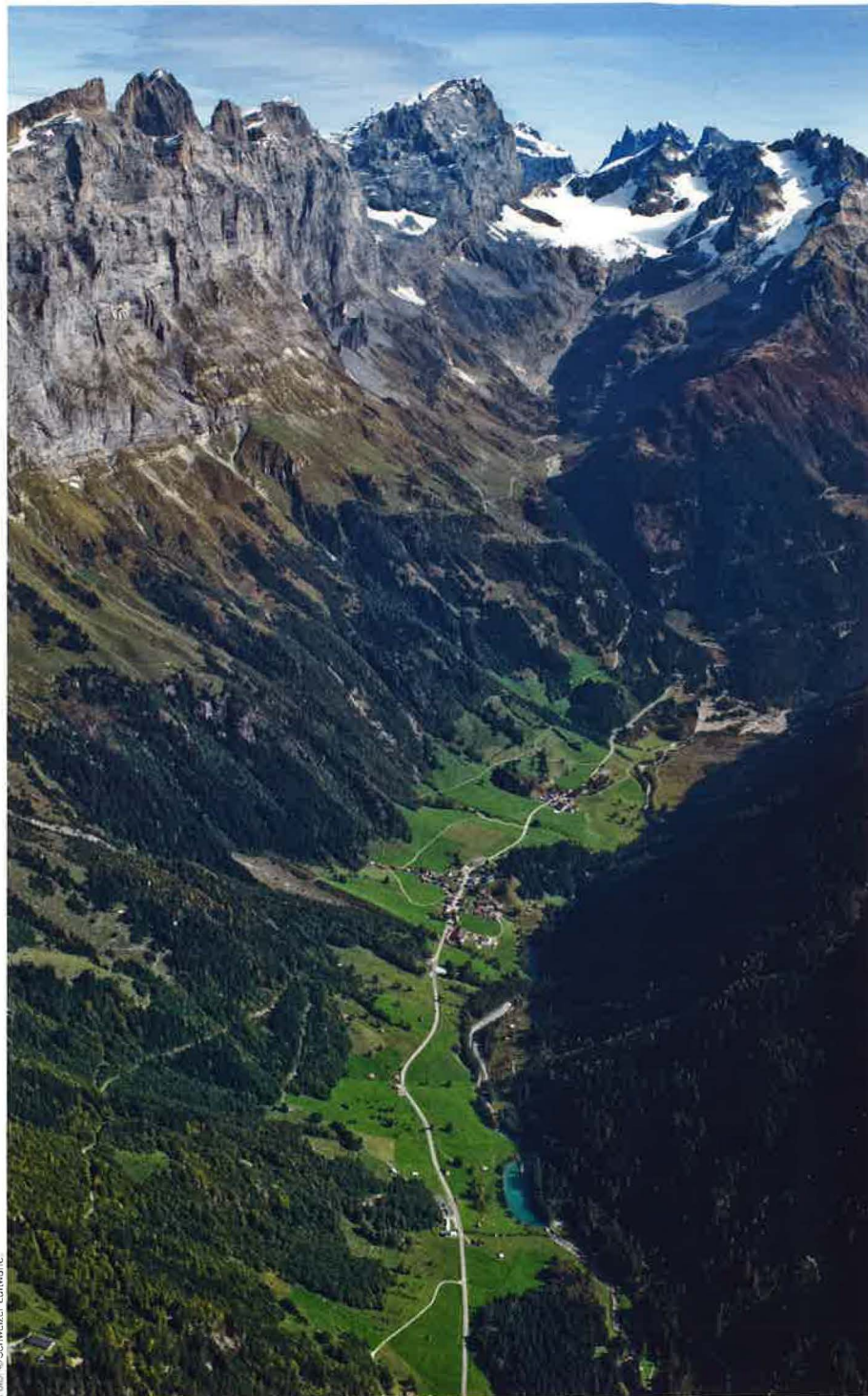
dem Ende der letzten Eiszeit und dem starken Abschmelzen der Gletscher breiteten sich die Pflanzen von ihren eiszeitlichen Refugien ausgehend wieder aus, wenn auch mit unterschiedlicher Geschwindigkeit. So hat sich die Vegetation über die Jahrtausende immer wieder geändert. Waren es zu Beginn, im Präboreal, noch vorwiegend Kiefern und Birken, die das Waldbild dominierten, so begannen sich von Osten her im Boreal die Fichtenwälder in der montanen und subalpinen Stufe auszubreiten. In den Westalpen trat die Fichte verbreitet erst vor ca. 5000 Jahren auf. Eine markante Reaktion auf klimatische Änderungen ist auch die Waldgrenze (Abb. 22). Sie hängt im Wesentlichen von der Sommertemperatur ab und spiegelt somit deren Schwankungen wider. In den letzten Jahrtausenden kommt der menschliche Einfluss mit der Rodungstätigkeit hinzu.

Im Zuge des aktuellen Klimawandels lassen sich eine Vielzahl von Phänomenen beobachten. Die Pflanzen wandern durch die Erwärmung nach oben – je nach Art unterschiedlich schnell. In den letzten Jahrzehnten waren bereits Änderungen der Artenzahlen auf Berggipfeln messbar (Grabherr et al. 1994; Walther et al. 2005). Manche Arten werden mit der weiteren schnellen Erwärmung eventuell gar nicht mehr Schritt halten können. Die sich nur langsam (meist vegetativ) ausbreitenden Arten der alpinen Höhenstufe könnten z. B. durch die schnellere Ausbreitung der subalpinen Sträucher und Gebüsche verdrängt werden. Arten, die bereits heute auf die höchsten Positionen beschränkt sind, könnten lokal völlig verschwinden. Prognosen erschwerend kommt hinzu, dass sich mit der Höhe nicht nur die Temperatur ändert, sondern auch der geologische Untergrund, die Böden, die Schneedecke, die Strahlungsverhältnisse und das Relief, und dass neben den Temperaturänderungen auch noch Niederschlagsänderungen, Änderungen des CO₂-Gehalts der Luft und Düngungseffekte durch Luftfremdstoffe berücksichtigt werden müssen.

Mit fortschreitendem Temperaturanstieg in der Atmosphäre verschieben sich die Höhenstufen also nicht einfach parallel zueinander, da Teilsysteme wie „die Gletscher“, „die alpinen Matten“ oder „der Wald“ nicht synchron reagieren. Die Höhenstufen werden sich aber auch nicht einfach verformen (ausdehnen/kontrahieren), da einzelne Prozesse wie „Abtrag“, „Bodenbildung“, „Veränderungen von Flora und Fauna“, „Gletscherschmelze“ oder „Wärmediffusion im tieferen Untergrund“ innerhalb der verschiedenen Teilsysteme mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten ablaufen. Das wahrscheinlichste Szenario ist daher die Entwicklung von zunehmenden Ungleichgewichten. Um mit der entsprechenden Dynamik angemessen umgehen zu können, muss eine „Wissenschaft der Ungleichgewichte“ entwickelt werden.

Reaktionen auf anthropogene Einflüsse

Die Alpen werden seit Jahrtausenden vom Menschen genutzt und stellen heute mit rund 11 Mio. Einwohnern das am dichtesten bevölkerte Gebirge der Welt dar (Bätzing 2003). Entsprechend stark sind die anthropogenen Einflüsse auf die Ökosysteme:



- Die Nutzung der alpinen Wiesen – durch Jäger, als Hochweiden sowie mittels Brandrodung im Bereich der Waldgrenze – ist bereits aus dem Neolithikum bekannt.
- Zudem führten der Kupferbergbau in der Bronzezeit und später der Eisenabbau zu einem großen Holzbedarf für die Verhüttung der Erze und somit zu weitflächigen Rodungen.

Abb. 22 Höhenstufen der Alpen, deutlich erkennbar ist die Waldgrenze. Gadmertal, Wendengletscher, Titlis.



[Abb. 23] Zerstörung der Rasendecke und Bodensackungen (Viehangeln) in der sensiblen alpinen Höhenstufe.

- In der Römerzeit stieg der Holzbedarf durch die Eingliederung des Alpenraums in das Römische Reich erneut, gefolgt von den großen mittelalterlichen Rodungen im 8.–14. Jh. In diesen Zeitraum fallen auch die Wanderungsbewegungen der Walser, einer alemannischen Volksgruppe, die im Mittelalter – ausgehend von Regionen im heutigen Kanton Wallis – Teile der östlichen Alpenregionen in der Schweiz und im heutigen grenznahen Österreich besiedelten und die Kulturlandschaften durch ihre Wirtschaftsweise nachhaltig prägten.
- Das 19. Jh. stand im Zeichen des Raubbaus am Gebirgswald. Als Folge der gleichzeitig auftretenden Überschwemmungen, v. a. der Flutkatastrophe von 1868, kam es 1876 zum Inkrafttreten des Forstpolizeigesetzes für den Gebirgswald der Schweiz. Heute breitet sich der Wald in der Schweiz v. a. in den Alpen wieder aus – eine Folge der Auffassung der landwirtschaftlichen Flächen um rund 9 % in den letzten 11 Jahren.

Im 20. Jh. verstärkte sich der gegensätzliche Trend von Extensivierung und Abwanderung aus vielen Regionen sowie der Intensivierung in anderen Gebieten. Im Zuge der Globalisierung werden einerseits endogene Ressourcen aus Land- und Forstwirtschaft und Rohstoffe entwertet, weil sie im außeralpinen Raum viel preiswerter zur Verfügung stehen, andererseits wird die Funktion der Alpen für Erholung, Wasser, Energie und Verkehr (Transit) immer bedeutsamer. In Gunsträumen wie den gut erreichbaren Tälern und ausgewählten Hochlagen herrscht eine starke Konzentration und Übernutzung vor. In den großflächigen Ungunsträumen wird dagegen die Nutzung eingestellt.

Die Reaktionen auf die menschlichen Einflüsse sind vielfältig:

- Landwirtschaftliche Aktivitäten verändern die Vegetationszusammensetzung.

- Eine abwechslungsreiche Kulturlandschaft erhöht die Artenvielfalt, starke Düngung führt zum Gegenteil.
- Zu starker Viehbesatz kann Bodenerosion auslösen (Abb. 23). Bereits kleine Störungen der Grasnarbe können der Ansatzpunkt für großflächige Erosionsfolgen oder tiefe Erosionsgräben sein. Böden, die Jahrhunderte bis Jahrtausende für ihre Entwicklung gebraucht haben, werden unwiederbringlich weggespült.
- Planierte Skipisten mit teils völliger Vegetationszerstörung in sensiblen Hochlagen oder eine deutliche Verkürzung der Vegetationsperiode und eine Erhöhung des Abflusses durch das Aufbringen von Kunstschnee führen zu ähnlichen Auswirkungen. Der Kohlenstoffvorrat in den Böden sinkt, das Wasserhaltevermögen nimmt ab. Muren bis in die Tief lagen können die Folge sein, wertvolle Böden können verloren gehen.
- Die Gewässer im Alpenraum sind fast alle verbaut, in Kanäle gezwängt und durch Stauseen reguliert. Die Abflussverhältnisse (Schwallbetrieb, Restwassermenge, Ausgleichszonen) ändern sich dadurch komplett und beeinflussen die Ökologie bis in die Talregionen.

Fazit

Als Folge der rasch voranschreitenden globalen Erwärmungstendenzen besonders in den höchsten Regionen prägen Verlorenes, aus dem Gleichgewicht Gebrachtes und neu Aktiviertes die an Intensität zunehmende Dynamik der Landschaft im Hochgebirge als Lebens-, Erlebens- und Wirtschaftsraum. Zieht man in Betracht, wie schnell Gletscher schwinden und wie langsam Böden entstehen, die Waldgrenze steigt oder Wärme in den Untergrund geleitet wird, so ergibt sich ein mögliches Bild der künftigen alpinen Hochgebirgslandschaft mit weit ausgedehnter Schutzzone bei langsam abschmelzendem Untergrundeis und stellenweise intensiviertem Abtrag durch reduzierte Hangstabilität und häufigere Starkniederschläge und Hochwasser. Der Begriff der Nachhaltigkeit wird unter solchen Umständen problematisch, wenn nicht gar illusorisch. Prävention und Adaption werden in solchen Szenarien komplementäre Notwendigkeiten. Die Komplexität der sich verändernden, hoch vernetzten Systeme erfordert dabei eine integrale Betrachtungsweise, die, über die Grenzen traditionell-disziplinärer Forschung hinausgehend, die Wissensbasis für eine Umwelt wachsender Ungleichgewichte aufbaut. Das Ziel muss sein, die Entwicklung des Systems mit modernsten Methoden wahrzunehmen, die entsprechende Information rasch und in geeigneter Weise aufzubereiten und an die Entscheidungsträger weiterzuleiten, sowie mit robusten Modellen mögliche Szenarien für die Zukunft zu simulieren. Die Kommunikation zwischen Alpenforschung und Gesellschaft muss nicht nur intensiviert, sondern qualitativ auf dem Niveau der steigenden Bedürfnisse garantiert werden.

Geschichte und Politik



Foto: © Schweizer Luftwaffe

Überblick

- Die ältere Epoche der Schweizer Geschichte (bis 1798) ist im kollektiven Bewusstsein stärker gewichtet als die jüngere. Die über Bündnisse zwischen Orten und ein schwaches Zentralorgan zusammengehaltene Eidgenossenschaft war jedoch noch kein einheitliches Gebilde. Einziges Zentralorgan bis 1798 war die Tagsatzung, die übrigens oft in Baden tagte.
- 1848 gelang der Wechsel von einem lockeren Staatenbund zu einem Bundesstaat, der sich über eine gesamtschweizerische Zusammengehörigkeitsvorstellung als eine Willensnation versteht, die nicht über gemeinsame Sprache, Konfession oder Ethnie bestimmt ist.
- Hauptelemente des schweizerischen Politiksystems sind der Föderalismus, die direkte Demokratie sowie die politische Machtteilung (Konkordanz) – mit dem Bundesrat, dem Zweikammersystem des Parlaments sowie dem Bundesgericht.
- Die schweizerische direkte Demokratie kennt, neben den Wahlen in den Nationalrat, auch die Instrumente des obligatorischen und des fakultativen Referendums sowie der Verfassungsinitiative.
- Die regionale Ausprägung der vier politischen Faktoren „links-rechts“, „liberal-konservativ“, „ökologisch-technokratisch“ sowie „traditionell-modern“ ist nicht deckungsgleich. Im Bild der Schweizer Volksabstimmungen nach 2000 ergibt sich eine eher rechts stehende, konservative, aber ökologische Deutschschweiz, eine sozialstaatlich orientierte, international offenere, aber eher technokratische Westschweiz und eine italienische Schweiz, die sich links und ökologisch positioniert, sich aber nach außen abschottet.

[Abb. 24] Die Rütliwiese am südlichen Arm des Vierwaldstättersees – sagenumwobene Geburtsstätte der Eidgenossenschaft.

Geschichte der Schweiz ■ Georg Kreis

Geschichte der Schweiz – ein Mythos?

Von der Schweiz sagt man, dass ihre Geschichte deshalb besonders wichtig sei, weil das Land seine nationale Gemeinschaft mangels anderer konstituierender Gemeinsamkeiten (Sprache/Religion) v. a. über eine gemeinsame Vergangenheit definiere. Abgesehen davon, dass sich sehr viele andere Nationen ebenfalls über ihre Geschichte verstehen (Flacke 2001), gibt es im Fall der Schweiz ein spezifisches Problem: Wenn man den Anfang der Schweizer Geschichte mit dem 13. Jh. ansetzt, was diskutabel ist, dann entwickelten sich weite Teile der späteren Schweiz während beinahe einem halben Jahrtausend (bis 1815) außerhalb dieser Alten Eidgenossenschaft. Das traditionelle Geschichtsbild orientiert sich am Modell eines kleinen Nukleus, der beinahe teleologisch einem immanenten Plan entsprechend über stets neue Mitgliedschaften territorial gewachsen ist. Erst das *nation building* des 19. Jh. hat dann dazu geführt, dass die später Hinzugekommenen die Geschichte der älteren Bündnispartner zu ihrer eigenen gemacht haben. Wie die Algerier in der Schule auf sagten „*nos ancêtres, les Gaulois*“ („unsere Vorfahren, die Gallier“), sagten nun die Waadtländer „*nos ancêtres de Morgarten et Sempach*“ („unsere Vorfahren von Morgarten und Sempach“), was auf alteidgenössische „Befreiungskriege“ (Schlachten von 1315 und 1386) Bezug nimmt, die als bürgerliche Aufstände gegen die österreichischen Adligen auch in Norddeutschland, Italien und Osteuropa Signalwirkung hatten.

Der Bundesbrief von 1291 (Abb. 25), eine Vereinbarung, von denen es eine ganze Reihe gab, wurde erst 600 Jahre später aus dem Bedürfnis, keine legendäre Rebellion als Ausgangspunkt des eigenen Staatswesens, sondern eine ordentliche und ordentlich dokumentierte Staatsurkunde als Ursprung zu haben, zur Gründungsurkunde erhoben (Kreis 1991). Der Vertrag war ein Verteidigungsversprechen unter

Der Rütlichschwur – Beginn der Eidgenossenschaft

Der „Rütlichschwur“, bei dem sich der Sage nach die Eidgenossen Walter Fürst aus Uri, Werner Stauffacher aus Schwyz und Arnold von Melchthal aus Unterwalden den ewigen Bund zum Beistand schworen und beschlossen, „die fremden Vögte“ aus dem Land zu vertreiben, ist ein schweizerischer Mythos. Tatsächlich erneuerten 1291 Vertreter angesehener Familien der Täler Uri und Schwyz sowie aus Nidwalden ein bereits bestehendes Bündnis (*confœderatio*) auf unbefristete Zeit. Es ging um Friedenssicherung, den Ausschluss Auswärtiger aus Rechtsstreitigkeiten und die Fortführung der bestehenden Herrschaftsordnung. Der Bund wurde möglicherweise auch deshalb erneuert, weil nach dem Tod König Rudolfs von Habsburg 1291 Unruhen erwartet wurden. Der Legende nach erfolgte der Schwur auf der Rütliwiese am südlichen Arm des Vierwaldstättersees. In den folgenden Jahrhunderten geriet der Bund in Vergessenheit. Rückgreifend auf den heute noch erhaltenen Bundesbrief, der „Gründungs-urkunde“ der Eidgenossenschaft, welche auf den „Anfang des Monats August“ datiert, wurde er am 1. August 1891 mit dem 600-jährigen Bundesjubiläum erstmalig gefeiert. Daher auch der 1. August als Nationalfeiertag.

Quelle: Kreis 1991, 2004; Sabler-Luhmann 2007

[Abb. 25] Die drei Eidgenossen mit dem Bundesbrief von 1291. Monument von James Vibert 1914 im neuen Parlamentsgebäude der modernen Schweiz.



Foto: © Parlamentsdienste

drei Lokaleinheiten, wie sie – die heutigen Landesgrenzen überlappend und außerhalb diesen – auch ohne die berühmten Rütli-Eidgenossen immer wieder mal abgeschlossen wurden (Sablonier 2008). Das begünstigt das Missverständnis, dass man beim sagenhaften Rütlichschwur die spätere Schweiz vor Augen hatte (s. Exkurs „Der Rütlichschwur“). Anders als bei der heutigen Europäischen Union war indessen eine Erweiterungsklausel nicht von Anfang an im Vertrag.

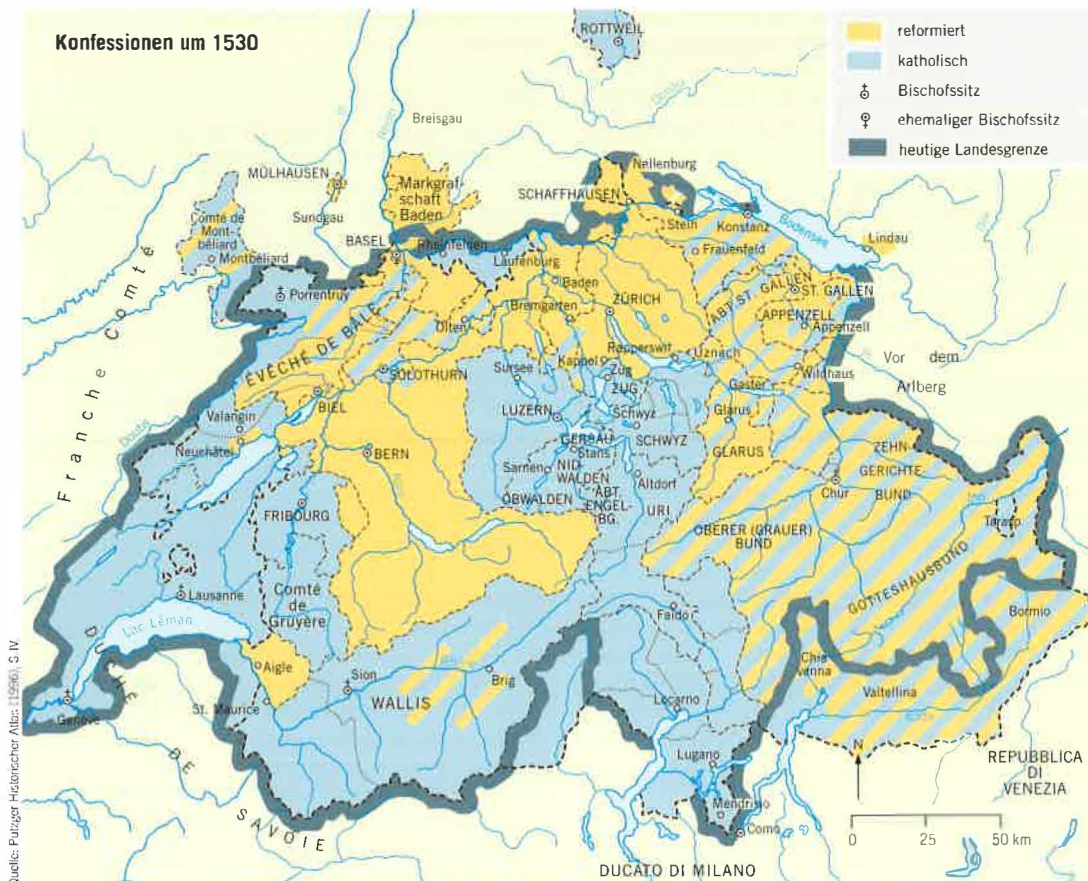
Periodisierungen der Schweizer Geschichte

Die klassische Unterteilung der Schweizer Geschichte sieht die folgende Periodisierung vor:

- eine Unterscheidung zwischen der Zeit der Alten Eidgenossenschaft bis 1798
- und der anschließenden, wenn auch nie so benannten Neuen Eidgenossenschaft.

Die Alte Zeit wird auf unterschiedliche Weise strukturiert:

- nach den sog. Bundesbeitritten der Orte,
- nach Schlachten,
- nach der Distanzierung vom Heiligen Römischen Reich Deutscher Nationen zunächst im Schwabenkrieg nach 1499, dann in der berühmten Exemption vom Reich 1648 im Westfälischen Frieden, als Johann Rudolf Wettstein die formelle Bestätigung der faktischen Ablösung vom Reich erreichte, oder



[Abb. 26] Konfessionen um 1530.

- nach dem Eintreten in den seit 1515 stets stärker werdenden Einflussradius Frankreichs. Dieser Nachbarschaft war die Schweiz bis 1870 ausgesetzt. Von 1870 bis 1918 rutschte sie dann in das Magnetfeld des zweiten deutschen Kaiserreichs.

Eine andere Zäsur bildet die Aufspaltung in zwei konfessionelle Lager in den 1520er-Jahren (Abb. 26) nach Einführung der Reformation in Zürich bis ungefähr 1712. Sie bestimmte bis in den konfessionell geprägten Bürgerkrieg von 1847 („Sonderbundskrieg“) und nochmals im Kulturkampf in den 1870er-Jahren in hohem Maße die schweizerischen Verhältnisse. Zuletzt war sie noch in der Volksabstimmung von 1973 zur Aufhebung der „Jesuiten-Artikel“ zu spüren.

Die Neue Zeit ist durch folgende Zeitabschnitte gekennzeichnet:

- Die zentralistische Helvetik von 1798–1803. Nachdem Frankreichs Truppen 1798 die Schweiz besetzten, wurde die Alte Eidgenossenschaft der Helvetischen Republik zunächst durch einen Einheitsstaat nach französischem Vorbild abgelöst, in dem die Kantone nur noch Verwaltungseinheiten, nicht mehr Staaten waren.
- Die Kleine Restauration in der sog. Mediationszeit 1803–1815. Sie bezeichnet die Umgestaltung der zentralistischen Helvetik in einen Staatenbund von

19 gleichberechtigten Kantonen – die „Schweizerische Eidgenossenschaft“.

- Die Große Restauration 1815–1830. Der Bundesvertrag von 1815 war ein Vertrag zwischen 24 souveränen Kantonen und Halbkantonen (Staatenbund) der Schweizerischen Eidgenossenschaft und bildete die Rechtsgrundlage bis 1848.
- Die Regeneration 1830–1848, die in die Ära des modernen Bundesstaats mündet. Prinzipien aus der Zeit der Helvetik werden im Zuge kantonalen Verfassungsrevisionen wieder aufgegriffen. Die Zeit ist einerseits durch liberale Reformen und wirtschaftliche Modernisierung, andererseits aber auch in verschärftem Maß durch konfessionelle und politische Gegensätze geprägt.
- Eine weitere Periodisierung orientiert sich an den Kriegen von 1914–1918 und 1939–1945.

Gegen die meisten dieser Zäsuren lässt sich eine Menge Argumente für andere Einteilungen anführen. Einerseits kann man Kontinuitäten z. B. über die Revolution von 1798 nachweisen, andererseits lassen sich Gleichzeitigkeiten von Unterschiedlichem gerade in der Zeit von 1815–1848 feststellen, oder man kann mit guten Gründen die Jahre 1938–1948 als Einheit verstehen (Jost 1998). Ein Beispiel: Die Einführung der obligatorischen Alters- und Hinterbliebenenversicherung.



benenversicherung (AHV) auf eidgenössischer Ebene und auf Gesetzesstufe im Mai 1947 kann man als Folge des Kriegserlebnisses interpretieren. Sie wurde aber in der Zwischenkriegszeit vorbereitet – mit einer ersten Volksabstimmung von 1925 auf Verfassungsstufe und mit konkretisierenden Entwürfen 1938. Wäre es nicht zum Krieg gekommen, wäre sie vielleicht schon früher realisiert worden.

Klare Periodisierungen nach Innovationen sind auch darum schwierig, weil viele Erneuerungen zuerst auf kantonaler Ebene einsetzten (z. B. das Fabrikgesetz, das Proporzwahlrecht, das Frauenstimmrecht [s. Kap. „Geschichte und Politik/Schweizerische Demokratie“], Umweltschutzbestimmungen und eben die Sozialgesetzgebung wie die AHV und das Krankenkassenobligatorium) und die gesamtschweizerischen Lösungen sich erst später durchsetzten.

Die klassische Periodisierung orientiert sich an der politischen Geschichte. Andere Periodisierungen können sich etwa an der Verkehrsgeschichte orientieren: am frühen Ausbau des Gotthardtransits im 13. Jh., am vergleichsweise späten Bau der Eisenbahnen in der zweiten Hälfte des 19. Jh. sowie an der Motorisierung des Verkehrs im 20. Jh. Sie können aber auch auf der Industrialisierung und der Entwicklung der Wirtschaftszweige von der Textil- über die Maschinenindustrie zur chemischen Industrie fußen, also auf der fortschreitenden Elektrifizierung.

Transnationale und nationale Entwicklungen

Bei der Vermittlung der Schweizer Geschichte steht man – wie im Falle jeder anderen Nationalgeschichte – vor dem Problem, einerseits die allgemeine Entwicklung aufzeigen zu müssen, wie sie auch in anderen Ländern in ähnlicher Weise stattgefunden hat, etwa in der Entwicklung der Kommunikationsmittel (Telegraf, Telefon, Telex, Internet). Andererseits steht man vor der Aufgabe, die landesgeschichtliche Variante der besonderen Ausgestaltung herauszulesen, wie etwa in Form der Eisenbahngeschichte (erste Strecke auf Schweizer Boden 1844 in Basel) mit der Konsequenz des Parlamentsentscheids von 1852, der den Bahnbau den Privatunternehmen überließ, aber kantonale Konzessionerteilungen vorsah, was dann zu speziellen Ergebnissen und Entwicklungen führte. Sodann prägten auch die topographischen Besonderheiten des Alpenlandes (Bau des Gotthardtunnels in den 1870er-Jahren) die weitere Entwicklung. Eine weitere Folge aus der Kombination von allgemeinen und besonderen Gegebenheiten ist die dem vergleichsweise dichten Netz von Flussläufen entsprechende dezentrale Anordnung der schweizerischen Fabrikindustrie und die Vermeidung von großen dicht bevölkerten Industriearbeiter- und Elendsvierteln in den Städten.

Mit Blick auf Europa im 19. Jh. ist ein zentraler, weil den modernen Bundesstaat von 1848 ermöglichender Vorgang bemerkenswert: In der Schweiz setzte sich im Herbst 1847, mithin einige Monate vor den europaweiten Revolutionsausbrüchen, die liberale Revolution durch. Dies geschah im Übrigen nicht ohne kriegerische Auseinandersetzungen, führ-

te aber im September 1848 zu bleibenden Errungenschaften.

1848

Die in der Phase der Regeneration ab 1830 von den Liberalen auf kantonaler Ebene schrittweise errungenen Machtübernahmen bildeten einen soliden Ausgangspunkt für eine erfolgreiche Revolution. Zudem wurde schon 1832/33 mit substanziellen Verfassungsentwürfen eine Art „Vorarbeit“ geleistet, welche die weitere Umsetzung 1847/48 erleichterte. Als vorteilhaft für die Reform erwies sich schließlich, dass die konservativen Kräfte nicht wie im Ausland über Berufstruppen verfügten, die man zur Repression von Volksaufständen hätte einsetzen können.

Inwiefern waren die wirtschaftlichen Bedürfnisse bei der Schaffung eines gesamtschweizerischen (Wirtschafts-)Raums der Hauptimpuls? In den 1960er- und 1970er-Jahren unterstrich man unter dem Einfluss des „historischen Materialismus“ (der Veränderungen von Produktionsweisen und der Ökonomie einer Epoche als Triebkräfte gesellschaftlicher Prozesse sieht) die strukturellen Notwendigkeiten und ökonomischen Zwänge, also die Macht der einen erweiterten Binnenmarkt anstrebenden Produktionskräfte (Abschaffung der kantonalen Binnenzölle 1848, Errichtung eines gemeinsamen Außenzolls, Einführung einer gesamtschweizerischen Niederlassungs- und Gewerbefreiheit). Heute kann man aufgrund einer differenzierten wirtschaftsgeschichtlichen Betrachtungsweise erkennen, dass von der wirtschaftlichen Problematik keine klar programmierende Kraft ausging. Es bestand kein gesamtschweizerisches Interesse an einem freien Binnenmarkt, und es fehlte auch der weitgehende Konsens im Bereich der Außenhandelsbeziehungen. Die unterschiedlichen Wirtschaftsinteressen der Kantone haben als zusätzliches Konfliktpotenzial das Projekt der Verfassungsrevision eher behindert als gefördert. Es brauchte offenbar den auf keinen weiteren Faktor zurückführbaren politischen Willen zum Nationalstaat als Vehikel zur Verwirklichung des gesellschaftlichen Aufbaus.

Dieser modernisierende Griff nach der Zukunft suchte seine Legitimation auch in der alten Geschichte. Es sind nicht die Aristokraten des *Ancien Régime* (bis 1798), sondern die Bürgerlichen der neuen Ära, welche die alteidgenössischen Mythen und damit eine „prähistorische“ Dimension in das neuzeitliche Massenbewusstsein, in die kollektive Identität der Schweiz einbrachten: beispielsweise die Geschichten von den bösen Vögten und den arroganten Rittern, den ehrlichen und tapferen Bauern usw.

Man kann die 1848 geschaffene Staatsordnung der Schweiz als Produkt einer maßvollen Revolution des „*juste milieu*“ (bürgerliche Mitte) bezeichnen. Das Maßhalten fand seinen fassbaren Ausdruck im Verzicht auf einen radikalen Zentralstaat und in der Errichtung der beiden Kammern, dem Rat der individuell-nationalen und dem Rat der ständisch-kantonalen Vertretungen. Die „Revolution“ von 1847/48 hatte letztlich weniger revolutionären als stabilisierenden Charakter. Es war eine kontrollierte Revoluti-

on von oben, welche weiteren, wenig kontrollierbaren Revolutionsversuchen entgegenwirkte, wie sie in den Freischarenzügen von 1844/45 von unten unternommen worden waren. Einige Radikale waren denn auch über das Ergebnis der Revolution von 1848 recht enttäuscht.

Mit dem Einbau von Reform- bzw. Revisionsmechanismen entstand immerhin ein ziemlich zukunfts-tauglicher Staatsgrundriss. 1848 brachte eine Ordnung, die es ermöglichte, die Notwendigkeit eines steten Wandels mit den Kontinuitätsanforderungen eines Staatswesens auf produktive Weise zu kombinieren. Die weitere Entwicklung vollzog sich kaum mehr in Revolutionen, sondern in Transformationen.

Söldnerwesen

Zu Beginn des 16. Jh. nahm das Söldnerwesen – der von der schweizerischen Seite organisierte Fremde Dienst insbesondere für Frankreich, aber auch für viele andere Mächte – größere Ausmaße an. Dies ermöglichte eine erwünschte Reduktion des Bevölkerungsüberschusses und sicherte erhebliche Einkommensrückflüsse. Bekannt sind die Einsätze der Schweizergarde bei der Verteidigung der Tuilleries 1792 in Paris und bei der Niederschlagung der liberalen Revolution von 1830 ebenfalls in der französischen Hauptstadt. Nach 1848 wurden die Fremden Dienste in Etappen, 1859 definitiv verboten. Die auf das Jahr 1505 zurückgehende Garde für den Papst besteht dagegen bis heute.

Sonderweg

Sowohl im Selbst- wie im Fremdverständnis spielt die Kategorie des „Sonderwegs“ eine wichtige Rolle. Das angeblich oder tatsächlich Besondere ergibt sich aus Vergleichen mit den Nachbarstaaten und -gesellschaften. Man denkt da insbesondere an die plurikulturelle Struktur der Schweiz. Es ist aber festzuhalten, dass die Schweiz soziokulturell nicht vielfältiger ist als andere Gesellschaften, dass aber die binnenstaatlichen Strukturen der Eidgenossenschaft dieser Vielfalt mehr Rechnung tragen (vgl. auch Kap. „Bevölkerung, Kultur und Gesellschaft/Vielfalt in kleinem Land“). In Fortführung der Hinweise im vorangegangenen Abschnitt stellt sich die Frage, inwiefern die schweizerische Entwicklung gleichsam aus sich selbst hervorging oder durch „fremde“ Einflüsse bestimmt war oder, bei einer leicht anderen Fragestellung, was sie im Guten wie im Schlechten Europa verdankte und was sie – umgekehrt – diesem gleichsam zur Verfügung stellte. Das 1863/64 geschaffene „Rote Kreuz“ etwa hat den Status eines schweizerischen „Geschenks an die Welt“.

Umgekehrt besteht die Tendenz, negative Erscheinungen (wie in unserer Zeit etwa die Vogelgrippe) als Ansteckungen des Auslands zu verstehen. Sicher hatten stärkere und frühere Bewegungen des Auslands zuweilen eine gewisse Vorbildwirkung. Die Resonanz dieser Vorbilder muss man aber aus den endogenen Landesverhältnissen erklären, und die politische Verantwortung für allfällige Nachahmungen hat man ohnehin stets selber. So griffen die Interpretationen,

welche den großen Landesstreik vom November 1918 als vom Ausland importierten Revolutionsversuch deuteten bzw. auch verunglimpften. Ähnlich verhielt es sich mit dem Missverständnis im Falle der faschistophilen („frontistischen“) Bewegungen, die nicht einfach Übernahmen ausländischer Bewegungen, sondern zu einem bedeutenden Teil „auf dem eigenen Mist“ gewachsen waren. In diesem Fall kann man sogar sagen, dass dem rechtsnationalen Populismus jener Jahre mehr Zulauf beschieden gewesen wäre, wenn er nicht durch außenpolitische Verwandtschaften diskreditiert worden wäre. Das nationale Abgrenzungsbedürfnis bewahrte in diesem Fall vor Schlimmerem.

Wie bei den meisten Nationalgeschichten wird auch die Schweizer Geschichte gerne als Geschichte von Bedrohungsmomenten und Bewährungsantworten verstanden – und alles in allem als *success story*. 1848 war tatsächlich ein „*success*“. Die verschiedenen Kriege und Kriegsmomente wurden gut überstanden: 1859 der Neuenburger-Konflikt gegenüber den drohenden Preußen, 1870/71 der deutsch-französische Krieg, 1914–1918 der Erste Weltkrieg und 1939–1945 der Zweite Weltkrieg. Obwohl keine Gefahr bestand, wurden – mindestens in der Zeit selbst – die Jahre des Kalten Krieges (1948 bis in die 1960er-Jahre) als Bedrohungsjahre verstanden, in denen man mitten in Europa mit enormem militärischem und polizeilichem Aufwand (Staatschutz) den kleinen „Alpenstaat“ glaubte schützen zu müssen. Groß waren Empörung, Anteilnahme und Hilfsbereitschaft gegenüber den Opfern der sowjetischen Repression 1956 in Ungarn und 1968 in der Tschechoslowakei. Flüchtlinge aus Vietnam und Chile wurden nicht mehr mit der gleichen Begeisterung aufgenommen, weil sie nicht aus dem europäischen West-Ost-Gegensatz hervorgingen und außereuropäischer Herkunft waren.

Armee

Die schweizerische Militärorganisation leistete, abgesehen von ihrem zentralen Auftrag der Landesverteidigung, einen wichtigen Beitrag zum Staatsaufbau im 19. Jh. Einerseits verstand man das moderne Wehrwesen als Statthalter des alteidgenössischen Kriegerturns, andererseits förderte die Armee die Kohäsion zwischen den Landesteilen und bis zu einem gewissen Grad zwischen den sozialen Klassen. Mithilfe der allgemeinen Dienstpflicht konnte auch eine minimale Erziehung des männlichen Volks z. B. in Hygienefragen sichergestellt werden. Und über die jährlichen „pädagogischen Rekrutenprüfungen“ wurde das Bildungsniveau der Kantone gemessen, was – wie heute bei PISA (*Programme for International Student Assessment*) – einen gewissen Wettbewerbseffekt in sich trug. Das „Milizsystem“ mit der allgemeinen Wehrpflicht und der außerdienstlichen Weiterbildung wurde auch für zivile Engagements in der Schweiz zum Modell, insbesondere für die Übernahme öffentlicher Ämter, die meist neben einem Beruf ausgeübt werden.

Die Fähigkeit zur nationalen Selbstverteidigung bildete eine Voraussetzung für die Glaubwürdigkeit



der Neutralität (vgl. unten). Es herrscht die Überzeugung, dass die Armee in beiden Weltkriegen ihre Funktion erfüllt hat. Diese bestand v. a. in der Abschreckung bzw. im Kalkül, dass eine Besetzung einen uninteressanten hohen Eintrittspreis kosten würde. Allgemein (auch in der Schweiz) rechnete man 1940 nicht mit einem Widerstand, der über ein paar Tage hinaus gegangen wäre. Hinzu kam, dass NS-Deutschland, das als einziger Aggressor infrage gekommen wäre, bereits über fast alles verfügte, was man von der Schweiz brauchte (z. B. Rüstungsexport, Gütertransit nach Italien, Finanzdrehscheibe).

War das Ansehen der Armee bis in die 1950er-Jahre unbestritten, erhielt sie in den folgenden Jahren die Züge einer „Heiligen Kuh“. Dennoch oder gerade deswegen wurde auf dem Weg der Volksinitiative deren Abschaffung verlangt. In der Volksabstimmung von 1989 erwies sich jedoch, dass der Anteil der Befürworter dieser Liquidation bemerkenswert hoch war, insbesondere in der Altersklasse, die im Ernstfall zur kämpfenden Truppe gehört hätte. Die Armee mit obligatorischer Wehrdienstpflicht für Männer besteht bis heute und ist dem eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport zugeordnet.

Neutralität

Die Neutralität bildet eine zentrale, zwischen Selbst- und Fremdbestimmung oszillierende Politikategorie. Sie ist darum „zentral“, weil sie als dem Wesen der Schweiz entsprechend verstanden wird, weil sie Teil der sog. Identität ist und darum, mythologisiert, auch als älter angenommen wird, als sie ist. Die Neutralität gründet teilweise auf eigener Einsicht, auf „weiser Selbstbeschränkung“, nachdem sich in den italienischen Feldzügen (Marignano 1515) im frühen 16. Jh. gezeigt hatte, dass man an die Grenzen v. a. der logistischen Kapazität gestoßen war, jedoch auch darauf, dass die innere religiöse und politische Spaltung ein direktes und gemeinsames militärisches Eingreifen im Ausland nicht mehr zuließ.

Teilweise ist die Neutralität aber auch auf eine Rollenzuteilung durch fremde Mächte zurückzuführen. Deutlich wird dies in den Entscheiden des Wiener Kongresses (bzw. des Pariser Friedens von 1814). Damals wurde die Neutralität bzw. die Nichtzugehörigkeit zu einer anderen Macht als „im Interesse Europas“ definiert. Eine ideologisierte Aufwertung erfuhr die Neutralität erst gegen Ende des 19. Jh. im Kontext der Mächterivalitäten unter den Nachbarnationen.

Da die Neutralität primär als außenpolitische Maxime verstanden wird, übersieht man gerne die mindestens ebenso wichtige innenpolitische Funktion: Die außenpolitische Enthaltensamkeit ersparte der Schweiz innenpolitische Kontroversen über differierende außenpolitische Interessen, sie stand also im Dienste der nationalen Kohäsion. Wie wichtig diese war, zeigten die ersten Monate nach dem Kriegsausbruch von 1914, als unter Preisgabe des Prinzips der Unparteilichkeit die beiden großen Landesteile in entgegengesetzter Richtung mit den kriegführenden Nachbarn Deutschland und Frankreich sympathisierten. Der

Neutralität wird das Verdienst zugesprochen, dass die Schweiz auch im Zweiten Weltkrieg unversehrt blieb.

Die seit dem Ersten Weltkrieg bestehende und bis in die Jahre des Kalten Krieges andauernde ideologische Überhöhung der Neutralität erfuhr zu Beginn der 1990er-Jahre wiederum eine Reduktion auf den völkerrechtlichen Kerngehalt. Im August 1990 erklärte sich die Schweiz bereit, (wie zu Völkerbundszeiten bis 1938) an den Wirtschaftssanktionen der UNO – in diesem Fall gegen den Irak – teilzunehmen. Inzwischen sieht man in der Neutralität nicht mehr ein zwingendes Hindernis für vermehrte Militärkooperation mit dem Ausland. Die Beteiligung an unterstützten, aber nicht an kombattanten Blauhelm-Einsätzen ist möglich, und es gibt eine NATO-Kooperation im Rahmen der *Partnership for Peace*. Offiziell ist die Neutralität auch kein Hindernis mehr für einen EU-Beitritt. Allerdings wird nun gerne in dem Maß, wie die Neutralität diese Hindernisfunktion eingebüßt hat, in der direkten Demokratie (und etwas abgeschwächt im Föderalismus) ein fundamentales Hindernis für eine EU-Mitgliedschaft gesehen (vgl. Kap. „Die Schweiz in der Welt/Schweiz und Europa“).

Frauenstimmrecht

Vorsprung konnte auch Rückstand zur Folge haben. Das demokratische Mitspracherecht der Männer bildete für die Einführung des Frauenstimmrechts ein Hindernis. Wäre die Frage vom Parlament alleine – ohne Beteiligung des Stimmvolks – entschieden worden, wäre die Gleichstellung der Frauen in staatspolitischen Rechten „schon“ in den 1950er-Jahren eingeführt worden.

Erste, ablehnende Abstimmungen fanden 1919/21 statt. Die Einführung des Frauenstimmrechts über das Plebiszit war schließlich nach gescheitertem Anlauf 1959 – auf gesamtschweizerischer Ebene – erst 1971 erfolgreich. Auf kantonaler und kommunaler Ebene gingen einzelne Teile der Schweiz voraus. Den Anfang machten Kantone der französischen Schweiz, die in diesen Fragen aufgeschlossener waren (Waadt und Neuenburg/Neuchâtel 1959, Genf 1960). Die politische Gleichstellung von Mann und Frau hinsichtlich des Stimmrechts bedeutete aber bloß einen Teilerfolg. 1981 musste man – gegen die rechtsnationalen Kräfte mit dem späteren Bundesrat Christoph Blocher an der Spitze – um die Verankerung des Gleichheitsprinzips in der Verfassung kämpfen (zur Gleichstellung in der Schweiz s. Kap. „Soziale Disparitäten und Exklusion/Geschlechterungleichheiten in der Schweiz“).

Verfassungsfragen

Wegen der direkten Demokratie besteht in der Schweiz eine besondere Grundeinstellung zur Verfassung. Das Grundgesetz steht grundsätzlich nicht über dem Bürger und der Bürgerin, vielmehr ist es geradezu umgekehrt. Dies lässt sich aus Äußerungen heraushören, welche über eine unbequeme Verfassungsnorm leichthin sagen, dass man diese, wenn sie störe, eben abändern werde. Seit 1848 gibt es die Möglichkeit, Teil- oder Totalrevisionen der Bundesverfassung anzustreben. Eine erste Totalrevisi-



on kam 1874 zustande, eine zweite wurde in den 1930er-Jahre von rechtsnationalen Kräften (erfolglos) angestrebt, ein groß angelegter Versuch in den 1960er-/1970er-Jahren scheiterte, weil er zu progressiv war. In den 1990er-Jahren gelang eine moderatere Reform unter dem besänftigenden Titel der „Nachführung“ (Kreis 2009).

Kantone und Gemeinden

Es gibt zwar so etwas wie eine umfassende Schweizer Geschichte, aber ein großer Teil der Geschichte des Staatenbundes vor 1848 sowie des Staatenbundes seit 1848 besteht aus den 22 oder, wenn die Halbkantonsverhältnisse berücksichtigt werden, aus 25 einzelnen Kantonsgeschichten. Der Jura kam 1978 als 26. Kanton hinzu.

Die Bedeutung der Kantone als Staaten spiegelt sich immer noch in der Tatsache, dass sich ein großer Teil der Historiographie auf dieser Ebene abspielt und die meisten Kantone stattliche und substantielle Kantonsgeschichten haben, während es dazu auf gesamtschweizerischer Ebene kaum Entsprechungen gibt. Die Kantone haben keine Mühe, die Erarbeitung oder Überarbeitung ihrer Kantonsgeschichten mit beträchtlichen Mitteln offiziell in Auftrag zu geben – die analoge Erteilung eines entsprechenden Auftrags für eine gesamtschweizerische „Staatsgeschichte“ ist dagegen völlig undenkbar. Immerhin arbeitet man zurzeit mit beträchtlichen Bundesmitteln an der Herausgabe eines 13-bändigen „Historischen Lexikons der Schweiz“, von denen sechs Bände bereits erschienen sind. Doch auch da nehmen die Kantonsgeschichten viel Platz ein, eine Schweizer Geschichte als solche wird darin nicht zu finden sein.

Der Begriff der Kantonsgeschichte war jedoch in der Historiographie auch vorübergehend verpönt, weil

er dem Staatswesen und der politischen Geschichte in traditioneller Weise scheinbar zu viel Beachtung schenkte und die Sozial- und Wirtschaftsgeschichte vernachlässigte. Darum zog man es vor, von Regionalgeschichte zu sprechen. Der Regionenbegriff konnte auch für sich in Anspruch nehmen, den wirklichen Gegebenheiten, die sich teilweise mit Agglomerationsbildung über alte Staatsstrukturen hinwegsetzten, eher zu entsprechen. Daneben genossen die Ortsgeschichten, ob in traditioneller Weise verfasst oder methodologisch auf neuestem wissenschaftlichem Stand, anhaltende Beliebtheit.

Die kantonalen Territorien werden gerne als beinahe naturgewachsen und mindestens als historisch gegeben verstanden, obwohl sie „künstlich“, d. h. politische Artefakte, sind. In den letzten Jahren war die Gebietsreform zwar ein beliebtes Medien- und Politikerthema und nach längerer Vorbereitungszeit kam es 2002 sogar zu einer Abstimmung über die Fusion der Kantone Waadt und Genf, doch wurde diese mit 77–80% deutlich abgelehnt.

Ganz anders verhalten sich die Dinge bei den Gemeindefusionen. Obwohl die Gemeindefreiheit z. T. auch mit (falscher) historischer Argumentation als Grundelement der Eidgenossenschaft bezeichnet wird und auf den Landesausstellungen stolz die Fähnchen der vormals über 3000 Gemeinden gezeigt wurden, reduzierte sich die Zahl der Gemeinden infolge von Fusionen rasant auf derzeit weniger als 2600, und ein Ende ist nicht abzusehen. Die Ursache sind wirtschaftliche Überlegungen sowie der Mangel an politischem Personal, das für die Selbstverwaltung nötig ist. Zum Teil bestehen auf kantonaler Ebene ähnliche Gegebenheiten, doch lösen sie nicht die gleiche Reformbereitschaft aus.

Schweizerische Demokratie: Institutionen – Prozesse – Perspektiven ■ Wolf Linder

Die Staatsgründung von 1848 – multikulturell und von unten

Die Schweiz ist eine „Willensnation“, die weder ethisch, noch sprachlich oder religiös gesehen, eine Einheit bildet. Sie ist seit 1848 ein Bundesstaat und damit nach den USA der zweitälteste der Welt (www.admin.ch, Schweizerische Eidgenossenschaft 2008). Die Geschichte der modernen Schweiz beginnt mit der Bundesverfassung von 1848 (Kölz 1992). Die damals souveränen Kantone fanden sich bereit, einen gemeinsamen Staat zu gründen und einen Teil ihrer Hoheitsrechte an einen föderalen Staat abzugeben. Dass es dazu kam, war nicht selbstverständlich, denn es gab kein einheitliches Staatsvolk. Die Kantone waren von unterschiedlicher Geschichte, Kultur, Sprache oder Religion geprägt, und alle mussten unter dem gleichen Dach gleichberechtigt zusammenfinden. Darum bestimmte die Verfassung von 1848, dass die Eidgenossenschaft aus den Kantonen und ihren Völkern bestehe. Das Konzept dieses Staats war damit multikulturell angelegt. Die Überwindung

der Hindernisse der Staatsgründung verlangte Zeit. 1798, nach der Besetzung durch die französischen Revolutionstruppen, war die Alte Eidgenossenschaft untergegangen. Napoleons Versuch, aus den Kantonen einen Einheitsstaat (1798) oder wenigstens eine Föderation (1803) zu machen, scheiterte. 1815, nach dem Ende der Französischen Revolution, verlangten die Kantone ihre Eigenstaatlichkeit zurück und verbanden sich wie früher mit einem bloßen Vertrag zur gegenseitigen Hilfe und zur Sicherung der gemeinsamen Unabhängigkeit (Kästli 1998). Ab 1830 kam es in mehreren Kantonen zu einer Demokratisierungsbewegung, und die Industrialisierung rief nach einem größeren Markt ohne kantonale Grenzen.

Die Gründung des Nationalstaats hatte dennoch große Interessengegensätze zwischen ländlichen und städtischen, katholischen und protestantischen Kantonen zu überwinden. Eine Absetzbewegung der katholischen Kantone 1847 wandte sich gegen einen gemeinsamen Staat. Sie wurde im Sonderbundskrieg von 1847 nach kurzen Scharmützeln mit der Nieder-



[Abb. 27] Bundeshaus
Bern.

lage der Katholiken beendet. Das öffnete der liberalen, eher städtischen und protestantischen Mehrheit den Weg. Ihr Verfassungsvorschlag wurde 1848 von der Mehrheit der Kantone – zumeist in Volksabstimmungen – angenommen (Ernst 1998). Das bedeutete – im Gegensatz zu Napoleons Versuchen – eine Staatsgründung von unten. Die Kantone und ihre Gemeinden behielten die meisten Kompetenzen. Dem Bund wurden nur wenige Kompetenzen übertragen. Bis heute ist der schweizerische Staat sehr wenig zentralisiert, was zwei Gründe hat: Zunächst bestimmt die Bundesverfassung, dass neue Aufgaben und Kompetenzen dem Bund nur dann übertragen werden, wenn neben einer Volksmehrheit auch die Mehrheit der Kantone zustimmt. Sodann verbinden sich in der Schweiz Ideen des Liberalismus mit der Idee der Subsidiarität: Der Staat soll nur jene Aufgaben übernehmen, welche die Kräfte von Wirtschaft, Familie oder Gesellschaft übersteigen, und im Staat soll die Gemeinde zuerst tätig werden, bevor Kanton oder Bund eingreifen. Die Idee des Staatsaufbaus von unten hat sich nicht nur in der geringen Zentralisierung erhalten, sondern auch in der politischen Kultur oder in den Eigenheiten des schweizerischen Bürgerrechts. Wer das Bürgerrecht als Ausländer erwerben will, muss es zuerst in seiner Wohngemeinde und dann in seinem Wohnkanton erhalten, bevor ihm der Schweizer Pass ausgestellt wird.

Föderalismus

Der schweizerische Föderalismus organisiert den schweizerischen Staat auf drei Ebenen: den Bund, die 26 Kantone (Vatter 2002) und die rund 2600 Gemeinden (Horber-Papazian 2006). Sie teilen sich die öffentlichen Aufgaben. Alle drei Ebenen sind gewaltenteilig aufgebaut, verfügen also jeweils über gesetz-

gebende, ausführende und richterliche Behörden. Die Kantone haben ihre eigene Verfassung; der Bestand der Gemeinden ist durch die Verfassung garantiert. Kantone und Gemeinden organisieren sich selbst, erheben eigene Steuern und verfügen damit über einen hohen Grad politischer Autonomie. Die Autonomie der Gemeinden in protestantischen, französischsprachigen Kantonen ist bedeutend geringer als in den deutschsprachigen. Dies, und die geringere Bedeutung der direkten Demokratie, gehören zu den wichtigsten institutionellen Unterschieden zwischen den Kantonen der Deutschschweiz und der Romandie.

Wesentliches Kennzeichen des schweizerischen Föderalismus ist die starke Beteiligung der Kantone an der Willensbildung des Bundes. Föderalismus verteilt staatliche Macht auf verschiedene Ebenen, soll in der Schweiz aber auch dem Schutz der verschiedenen Sprachen und Kulturen sowie dem wirtschaftlichen Ausgleich der verschiedenen Regionen dienen. Die Kantone wirken v. a. bei Konsultationen zu Gesetzgebungsprojekten oder vor internationalen Verhandlungen, im Zweikammersystem des Parlaments und im Rahmen von Volksabstimmungen mit, in denen neben dem Volksmehr auch das Ständemehr (Mehrheit der Kantone) zu beachten ist.

Die Behörden des Bundes

Das Parlament (Legislative)

Die Schweiz verfügt über ein gleichberechtigtes Zweikammersystem (Lüthi 2006): den Nationalrat und den Ständerat (Abb. 27, Abb. 28, Abb. 29).

Der Nationalrat (Große Kammer, 200 Sitze) vertritt das Volk. Wahlkreise sind die Kantone, wobei die Zahl der Sitze gemäß der Bevölkerungsgröße zugewiesen wird. Der bevölkerungsreichste Kanton – Zürich mit

über 1 Mio. Einwohnern – stellt 34 Nationalräte, während einige Kleinkantone wie Uri, Glarus, Ob- und Nidwalden auf einen einzigen Sitz kommen. Gewählt wird nach dem Proportionalssystem, das insgesamt zu einer Zusammensetzung der Volkskammer führt, die der Wahlstärke der einzelnen Parteien entspricht (Lutz & Selb 2006).

Im Ständerat (Kleine oder Ständekammer, 46 Sitze) sind die 20 Vollkantone mit je zwei, die sechs Halbkantone (Appenzell Inner- und Außerrhoden, Basel Stadt und Land, Ob- und Nidwalden) mit je einer Stimme vertreten. Anders als im Nationalrat sind die Kantone nach dem föderalistischen Prinzip der Gleichwertigkeit der Gliedstaaten vertreten. Das begünstigt die kleinen Kantone: 23 Mitglieder des Ständerats aus den kleinsten Kantonen können eine Sperrminorität bilden, vertreten dabei aber nur rund 20 % der Bevölkerung.

Die schweizerischen Parlamente bezeichnen sich durchwegs als Milizparlamente, deren Mitglieder nebenberuflich tätig sind. De facto sind die eidgenössischen Räte ein halbprofessionelles Parlament, das seine Arbeitsbedingungen und -fähigkeiten durch verschiedene Reformen stark denjenigen von Berufsparlamenten angeglichen hat. Beide Kammern beraten die gleichen Geschäfte und Gesetzesvorlagen. Die meisten Vorlagen sind von der Regierung vorbereitet. Das Parlament und seine Kommissionen können aber auch selbstständig Vorlagen ausarbeiten und beschließen.

Der Bundesrat (Exekutive)

Die Landesregierung besteht aus sieben gleichberechtigten Mitgliedern (Klöti 2006). Sie werden in einer gemeinsamen Sitzung von National- und Ständerat, der Vereinigten Bundesversammlung, gewählt. Die Gesamterneuerung erfolgt alle vier Jahre, Teilerneu-



Abb. 28 Ständeratssaal (links) und Nationalratsaal (rechts) im Bundeshaus in Bern.

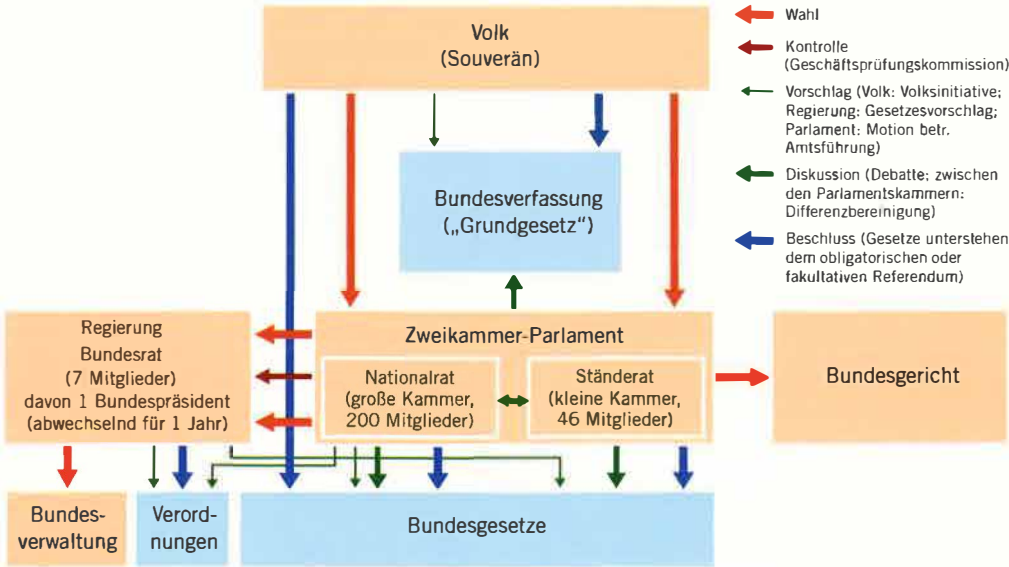


Abb. 29 Der politische Aufbau in der Schweiz und die Kompetenzen.



erungen bei vorzeitigem Rücktritt von einzelnen Mitgliedern. Die Mitglieder des Bundesrats werden einzeln gewählt; erforderlich ist das absolute Mehr der stimmenden Räte. Es gibt kein Misstrauensvotum gegen den Bundesrat, das die Regierung stürzen könnte. Das macht Regierung und Parlament voneinander unabhängiger als beispielsweise im parlamentarischen System Deutschlands. Die Mitglieder des Bundesrates führen je ein Ministerium (Departement) und verhandeln als Kollegium gleichberechtigt die gemeinsamen Regierungsgeschäfte. Eines der Mitglieder wird von der Bundesversammlung jeweils für ein Jahr zum Regierungspräsidenten gewählt, der auch die Rolle des Staatspräsidenten übernimmt. Die Schweiz kennt weder das dauerhafte Amt eines Staatspräsidenten noch dasjenige eines Regierungschefs mit Weisungsrechten gegenüber den anderen Ministern.

Das Bundesgericht (Judikative)

Das Bundesgericht mit Sitz in Lausanne und Luzern ist das Verfassungsgericht und die letzte Instanz für die meisten Angelegenheiten des öffentlichen Rechts sowie des Zivil-, Prozess- und Strafrechts, die vorher auf unterer Stufe der Bezirks- und Kantonsgerichte entschieden werden. Die Verfassungsgerichtsbarkeit für die eidgenössischen Gesetze ist beschränkt, da sie nur in der Anwendung, nicht aber der abstrakten Normenkontrolle dem Bundesgericht unterstehen (Kälin & Rothmayr 2006).

dem Volksmehr der abgegebenen Stimmen muss das Ständemehr von 12 Stimmen erreicht werden. Dabei gilt jeder annehmende Vollkanton als eine Stimme, jeder Halbkanton als halbe Stimme.

Dem obligatorischen Referendum untersteht auch der Beitritt zu supranationalen Organisationen wie z. B. zu den Vereinten Nationen.

Das (fakultative) Gesetzesreferendum

Gegen jede Gesetzesänderung, die das Parlament beschließt, kann innerhalb von 100 Tagen durch das Sammeln von 50000 Unterschriften ein Referendum verlangt werden. Verstreicht diese Frist ungenutzt, so tritt der Parlamentsbeschluss in Kraft. Wird das Referendum hingegen von 50000 Bürgerinnen und Bürgern verlangt, findet eine Volksabstimmung über das Gesetz statt. Für die Annahme oder Verwerfung der Vorlage zählt nur das Volksmehr.

Dem fakultativen Referendum unterstehen neben den Gesetzen auch wichtigere völkerrechtliche Verträge.

Die Volksinitiative

Mit 100000 Unterschriften können die Bürgerinnen und Bürger ein Volksbegehren auf Änderung der Verfassung einreichen. Regierung und Parlament nehmen Stellung zum Volksbegehren und unterbreiten es mit einer Empfehlung der Volksabstimmung. Zur Annahme des Volksbegehrens ist analog zum Verfassungsreferendum das doppelte Mehr erforderlich.

Zusammenfassung

Die schweizerische Stimmbürgerschaft entscheidet jährlich über rund zehn Referenden und Volksinitiativen; Vorlagen in den Kantonen und Gemeinden kommen hinzu. Direkte Demokratie ersetzt die parlamentarische Demokratie nicht, sondern ergänzt sie. So wird nur etwa gegen 7 % der Gesetzesvorlagen ein Referendum verlangt, und nur rund 10 % der Volksinitiativen haben direkten Erfolg. Das obligatorische Referendum hat jedoch langfristig die Entwicklung des Verfassungssystems stark geprägt. Nichtzentralisierung, ein kleiner Anteil an den Gesamteinnahmen und -ausgaben des föderalen Systems, ein relativ bescheidener Sozialstaat mit bescheidener Verwaltung sowie eine zurückhaltende Außenpolitik im Zeichen der politischen Neutralität sind von der direkten Demokratie geprägt, die nur kleinere Innovationsschritte zulässt.

Machtteilung (Konkordanz)

Seit 1959 bis 2007 bestand die schweizerische Regierung aus einer Koalition der vier Regierungsparteien: der Schweizerischen Volkspartei (SVP), der Freisinnig-Demokratischen Partei (FDP), der Christlich-Demokratischen Volkspartei (CVP) sowie der Sozialdemokratischen Partei (SP). Sie repräsentierte rund drei Viertel der schweizerischen Wählerschaft, befindet sich zur Zeit aber im Umbruch.

Für die dauerhafte Zusammenarbeit der Regierungsparteien gibt es mehrere Gründe:

- Die föderalistischen Gegensätze und die starke Stellung der Kantone setzten der Zentralgewalt von Anfang an enge Grenzen.

Wahlrecht	Wahl des National- und des Ständerats
Stimmrecht	obligatorisches Referendum bei Verfassungsänderungen fakultatives Referendum bei Änderungen von Gesetzen
Initiativrecht („Forderungen stellen“)	Volksinitiative: innerhalb von 18 Monaten 100 000 Unterschriften
Referendumsrecht („So nicht!“)	fakultatives Referendum sofern innerhalb von 100 Tagen nach Publikation des Erlasses (Bundesgesetz, Bundesbeschluss, gewisse Staatsverträge) 50000 Unterschriften

Quelle: Zusammengefasst nach Schweizerische Eidgenossenschaft (2006): Der Bund kurz erklärt. Bern.

|Tab. 5| Mitbestimmungsrechte des Schweizer Volks im Überblick.

Direkte Demokratie

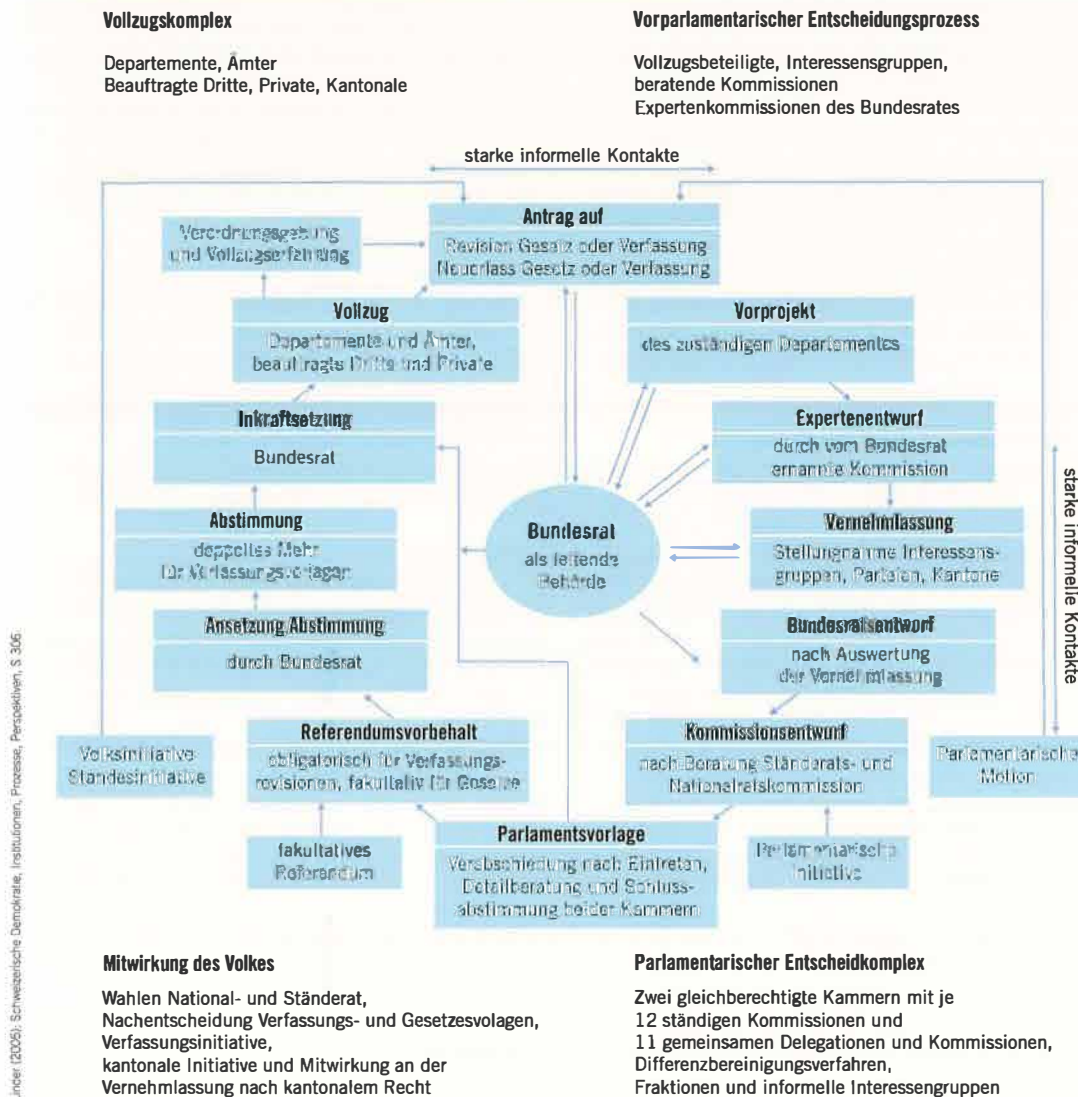
Die Bürgerinnen und Bürger der Schweiz besitzen nicht nur Wahlrechte, sondern zusätzlich das Recht auf die Letztentscheidung über die Änderungen von Gesetz und Verfassung (Linder 2005; Tab. 5). Die Abstimmungsdemokratie entstand gleichzeitig mit den frühen Demokratisierungsbewegungen der Kantone in der ersten Hälfte des 19. Jh. und hat sich in der Folge auf allen Ebenen durchgesetzt. Sie ist v. a. ein Oppositionsinstrument gegen die Politik der Behörden (Linder et al. 2009). Ihre wichtigsten Formen beim Bund sind:

- das (obligatorische) Verfassungsreferendum
- das (fakultative) Gesetzesreferendum
- die Volksinitiative.

Das (obligatorische) Verfassungsreferendum

Jede Änderung der Bundesverfassung muss Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet werden. Zur Annahme ist das doppelte Mehr erforderlich: Neben

Abb. 30 Politische Entscheidungsprozesse in der Schweiz.



- Das Proportionalwahlrecht, eingeführt 1918, hat zu einem Vielparteiensystem geführt, in der es keiner Partei gelang, eine Vorrangstellung zu erringen.
- Vor allem aber ist das Referendum ein Oppositionsinstrument, das vielen Gruppen erlaubt, ein Gesetz oder eine Verfassungsänderung zu Fall zu bringen.

Diese drei Elemente liefern den politischen Parteien einen starken Anreiz – wenn nicht Zwang – zusammenzuarbeiten. Die Zusammenarbeit äußert sich in der proportionalen Zusammensetzung aller wichtigen Organe des Bundes (Bundesrat, Bundesgericht, parlamentarische Kommissionen, z. T. auch die Spitzenpositionen in der Verwaltung) sowie der Praxis, politische Konflikte nicht durch Mehrheitsentscheidung, sondern durch Verhandeln und Kompromiss zu lösen (Konkordanzpolitik). Diese beiden Strategien, die proportionale Beteiligung und die Konfliktlösung durch Verhandeln, haben historisch die Überwindung wich-

tiger gesellschaftlicher Spaltungen von Sprache und Religion erleichtert, spielen aber auch in der aktuellen Politik eine erhebliche Rolle (Linder et al. 2008).

Der politische Entscheidungsprozess

Im Prozess der Verfassungs- und Gesetzgebung wirken verschiedene Entscheidungskomplexe zusammen (Linder 2005, Sciarini 2006). Betrachtet man diesen Prozess als einen Politikzyklus, der auch die Umsetzung und ihre Evaluation als Anlass neuerlicher Verfassungs- und Gesetzesänderungen umfasst, so findet man die fünf folgenden Entscheidungskomplexe, Akteure und Etappen des Entscheidungsprozesses (Abb. 30).

Vorparlamentarischer Entscheidungskomplex

Anstöße für eine Verfassungs- oder Gesetzesreform gehen nicht nur vom Parlament, sondern auch von Volksinitiativen oder von der Verwaltung aus. Exper-



tenkommissionen bereiten erste Entwürfe vor. Ihre Mitglieder rekrutieren sich sowohl aus wissenschaftlichen Fachexperten wie aus Vertretern von Kantonen und interessierten Verbänden. Darauf folgt ein sog. Vernehmlassungsverfahren, in welchem Parteien, Kantone, Verbände und weitere Interessierte zur geplanten Rechtsreform Stellung nehmen können. Beide Abschnitte des vorparlamentarischen Verfahrens dienen dazu, die Realisierungschancen der Vorlage mit Hinsicht auf ein Referendum abzuklären. Akteure, die Nachteile erwarten, drohen ggf. mit Opposition. Ihre Forderungen werden berücksichtigt, soweit dies das Risiko einer Niederlage in einer eventuellen Volksabstimmung minimiert.

Parlamentarischer Entscheidungskomplex

Die Ergebnisse des vorparlamentarischen Verfahrens werden dem Parlament in Form einer bundesrätlichen Botschaft zugeleitet. Sie werden vor den Verhandlungen im Ratsplenum in den Fraktionen und in den Kommissionen von National- und Ständerat behandelt. Die beiden Kammern sind gleichberechtigt und bestimmen für jedes Geschäft, wer Erstrat ist. Aus den Verhandlungen der Räte können unterschiedliche Vorschläge entstehen; diese müssen im sog. Differenzbereinigungs- oder Einigungsverfahren bereinigt werden. Kommt es zu keinem gleichlautenden Ergebnis beider Räte, ist die Vorlage gescheitert.

Der parlamentarische Kompromiss kommt unter Beteiligung aller Parteien zustande und kann sich von den Ergebnissen des vorparlamentarischen Verfahrens deutlich unterscheiden. Die Mehrheiten im Parlament wechseln von Fall zu Fall, hängen aber auch von den Politikbereichen ab: In der Finanz-, Steuer- und Wirtschaftspolitik stimmt das bürgerliche Lager auch heute zumeist einheitlich gegen die SP und die Grünen. In der Sozialpolitik kommt es zu häufigen Koalitionen von CVP mit der Linken von SP und Grünen, während in der Außenpolitik sowie bei staatspolitischen Fragen die politische Linke und die bürgerliche Mitte der konservativen SVP gegenüberstehen.

Direktdemokratischer Entscheidungskomplex

Im Fall eines Referendums versuchen Befürworter und Gegner in mehrwöchigen Kampagnen, die Stimmbürgerschaft zu mobilisieren und auf ihre Seite zu ziehen: Parteien geben Parolen für ein Ja oder Nein aus, Verbände unterstützen deren Kampagnen, und die Medien räumen dem Thema breiten Raum ein. Die Erfolgsquote des Regierungslagers ist unterschiedlich. Sie hängt nicht zuletzt davon ab, ob alle Parteien die Vorlage unterstützen (was selten ist), oder ob eine der Regierungsparteien, vornehmlich die SP oder die SVP, „fallweise Opposition“ betreibt (Kriesi 2005). Rund drei Viertel der Verfassungsvorlagen (obligatorisches Referendum) werden angenommen; beim fakultativen Gesetzesreferendum sind es nur etwas mehr als die Hälfte. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass, wie bereits erwähnt, nur gegen etwa 7 % der Gesetze ein Re-

ferendum eingeleitet wird. Von den eingereichten Volksinitiativen haben weniger als 10 % direkten Erfolg. Auch abgelehnte Forderungen haben als politisches Signal häufig Einfluss auf die spätere Gesetzgebung. Die Stimmbeteiligung schwankt stark und beträgt heute durchschnittlich 45 %. Einkommensschwache und bildungsferne Schichten beteiligen sich deutlich weniger als einkommensstarke und bildungsnahe.

Die Verwaltung

Die Verwaltung nimmt doppelt Einfluss: Einerseits unterstützt sie den vorparlamentarischen Prozess über ihr Fachwissen, versucht zwischen gegensätzlichen Interessen zu vermitteln und kann dabei auch ihre Eigeninteressen einbringen (Varone 2006). Andererseits ist sie im Politikvollzug erfahren und gibt häufig Anlass zur Revision bestehender Regulierungen, die in einen neuen Politikzyklus einfließen.

Die Regierung

Neben seiner materiellen Einflussnahme ist der Bundesrat in erster Linie die zentrale Schaltstelle des gesamten Politikprozesses. Er gibt grünes Licht für die meisten Etappen des Entscheidungsprozesses, bestimmt die Akteure sowie den Gang des vorparlamentarischen Verfahrens und nimmt starken Einfluss auf die Terminierung aller Geschäfte. Neben dieser Verfahrensleitung vertreten die Bundesräte als zuständige Departementchefs die Vorlagen im Parlament und bei Volksabstimmungen in der Öffentlichkeit. In den letzten 20 Jahren konnte das Parlament seine Stellung gegenüber der Regierung stärken und nimmt heute größeren Einfluss auf die Gesetzgebung als früher. Umgekehrt führt die Globalisierung wie in anderen Ländern zum stärkeren Einfluss der exekutiven Politik.

Perspektiven

1992 hat die Stimmbürgerschaft den EWR-Vertrag abgelehnt, mit der das Land – ohne eigentliche Mitgliedschaft – in den Europäischen Wirtschaftsraum integriert worden wäre. Trotzdem hat die Schweiz ihre Beziehungen zur EU durch bilaterale Verträge stark erweitert. Als exportorientierter Kleinstaat ist sie auch dem übrigen Anpassungsdruck der Globalisierung stark ausgesetzt und politisch verwundbarer geworden. Die Europafrage hat eine gesplante Schweiz hinterlassen und bleibt ungelöst. Während ein EU-Beitritt wenig populär ist, weiß niemand, wie weit der Weg des Bilateralismus in die wirtschaftspolitische Abhängigkeit ohne ein Mitspracherecht in Brüssel ist (Freiburghaus 2009). Die Globalisierung bietet vielen Wirtschaftszweigen neue Chancen. Dem stehen Globalisierungsverlierer gegenüber, nämlich v. a. die Landwirtschaft, Teile des Gewerbes, Gewerkschaften und generell die gering qualifizierten Arbeitskräfte. Soziale Gegensätze zwischen Stadt und Land, Kapital und Arbeit sowie die politische Spaltung zwischen Anhängern und Gegnern der Globalisierung bzw. der europäischen Integration haben zugenommen.



Das schweizerische Politiksystem steht daher in starkem innerem Wandel (Linder 2009), der vom Aufstieg der SVP zur größten Partei, die sich als rechtskonservative und europaskeptische Gruppierung profiliert, geprägt ist. Die Konkordanzpolitik ist wegen zunehmender Polarisierung und dem Verlust von Gemeinsamkeiten zwischen den vier Regierungsparteien starken Belastungsproben ausgesetzt. Der ehemals geschlossene Bürgerblock hat sich in vielen Fragen aufgelöst, was zur Bündelung von drei Hauptkräften führte:

- die wachsende national-konservative Rechte der SVP
- das stagnierende linke Lager von SP und Grünen, und
- die geschwächte bürgerliche Mitte von FDP und CVP.

Diese Veränderungen haben institutionelle Reformen – etwa die Stärkung des Parlaments, die eher formale Totalrevision der Bundesverfassung oder die Neugestaltung des föderalistischen Finanzausgleichs – nicht unmöglich gemacht, und der parlamentarische Kompromiss funktioniert weiterhin durch wechselnde Koalitionen, in denen die bürgerliche Mitte federführend

bleibt. Die Gegensätze zwischen den Regierungsparteien machten anlässlich der Gesamterneuerung des Bundesrats 2007 auch im Ausland Schlagzeilen, als der charismatische Leader der SVP als amtierender Bundesrat nicht wiedergewählt wurde und sich seine Partei während eines Jahres nicht mehr in der Regierung vertreten sah. Die Zusammensetzung der Konkordanzregierung wird auch künftig weniger stabil sein als in der Vergangenheit. Trotzdem ist mit einer Ablösung der Allparteien- durch eine Mehrheitsregierung auf absehbare Zeit nicht zu rechnen. Anders als etwa in den Niederlanden, wo sich die großen Koalitionen aufgrund eines gemeinsamen Programms bilden, unterliegt die schweizerische Konkordanz dem institutionellen Zwang des Referendums und des Föderalismus zur Kooperation. Damit bleibt die Schweiz neben Holland und Belgien ein klassisches Beispiel der *Consensus democracy* (Vatter 2008), jenes Typs von Demokratie, der sich nach Lijphart (1999) vom vorherrschenden Muster der *Majoritarian democracy* angelsächsischer Prägung unterscheidet, aber gerade für die Integration kultureller und sprachlicher Minderheiten gewisse Vorzüge aufweist und deshalb in entsprechenden Ländern (z. B. Irland, Südafrika oder Indien) an Boden gewinnt.

Die heutigen politischen Landschaften der Schweiz

■ Pierre-Emmanuel Dessemontet, Martin Schuler

Vielfalt politischer Meinungen

Das politische System der Schweiz kennt seit über einem Jahrhundert die Institutionen der direkten Demokratie, so z. B. die 1891 eingeführte Volksinitiative. Diese direktdemokratischen Institutionen ermöglichen es dem Bürger, über vom Volk eingereichte Gesetzes- und Verfassungsinitiativen abzustimmen (100 000 Unterschriften für die Volksinitiative) sowie über Parlamentsbeschlüsse, die dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum (50 000 Unterschriften, s. o.) unterliegen. Seit Gründung der modernen Schweiz im Jahr 1848 sind dem Volk mehr als 500 Geschäfte zur Abstimmung vorgelegt worden, die Mehrzahl davon in den letzten 30 Jahren. Diese Abstimmungen betrafen alle politisch relevanten Themen und stellen somit eine unerschöpfliche Datenquelle dar, anhand derer man die großen politischen Verwerfungen der Schweiz untersuchen kann.

Die geographische Ausprägung der politischen Brüche war seit 2000 Thema mehrerer Studien, so beispielsweise von Hermann & Leuthold (2003) „Die politischen Landschaften der Schweiz“, von Schuler et al. (2007) „Atlas des räumlichen Wandels der Schweiz“ sowie von Linder et al. (2008) „Gesplante Schweiz – geeinte Schweiz“. Die erstgenannte Publikation brachte die Hauptdimensionen der politischen Polarisierung auf den neusten Stand: links-rechts, konservativ-liberal, ökologisch-technokratisch. Diese Resultate bestätigte auch der o. g. Atlas, wenn auch gezeigt wurde, dass sich die politische Landschaft der Schweiz im Wandel befand. Gegenstand der vor-

liegenden Studie ist eine erneute Standortbestimmung der politischen Landschaft der Schweiz, indem die Abstimmungsergebnisse ab dem 1. Januar 2000 miteinbezogen werden. Ziel war es, die politischen Brüche neu zu interpretieren sowie die thematischen und geographischen Entwicklungen zu benennen, die diesen Differenzierungen zugrunde liegen. Die Studie vereint die 85 Volksabstimmungen auf Bundesebene, die zwischen März 2000 und Mai 2009 stattgefunden haben, gestützt auf die 2620 Gemeinden, dem Stand von Mai 2009. Anhand einer Hauptkomponentenanalyse wurden kommunale Daten analysiert und nach der Anzahl der Stimmenden gewichtet. Diese Methode ergibt neun Hauptdimensionen, wovon vier mehr als zwei Abstimmungen betreffen. Die Analyse zeigt eine rückläufige politische Polarisierung in der Schweiz. Sie bestätigt zwar die Hauptlinien, welche die vorhergehenden Studien offenlegten, benennt jedoch auch signifikante Verschiebungen, sowohl bezüglich der Definition der Polarisierungen wie auch der betroffenen territorialen Einheiten. Die politische Polarisierung der Schweiz bleibt ziemlich konstant, die geographischen Brüche sind jedoch im Wandel begriffen.

Die links-rechts Polarisierung

Die erste Dimension der Analyse der Volksabstimmungen erklärt fast 30 % der totalen Abweichung: 33 der 85 Abstimmungen wurden mit dieser Dimension erfasst, 39 weitere weisen einen Korrelationsfaktor von über 0,5 auf. Diese Dimension umfasst einerseits klassische linke Anliegen, wie das Bewahren

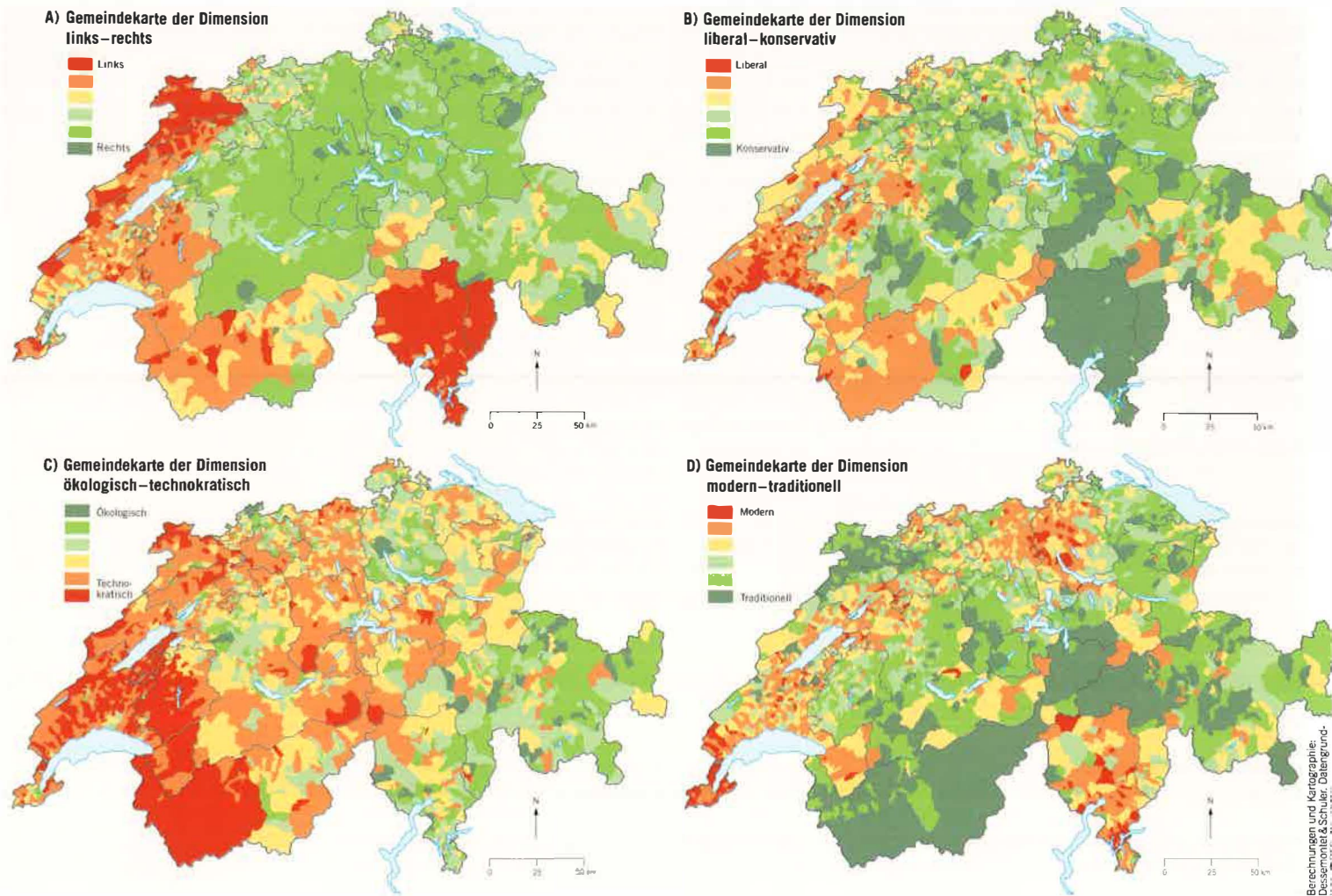


Abb. 31 Dimension
A) Links-Rechts,
B) Liberal-Konservativ,
C) Ökologisch-
Technokratisch,
D) Modern-Traditionell;
Abstimmungen der Jahre
2000-2009.

und Ausdehnen des Staates, der sozialen Sicherheit, des *Service Public* und der Kampf gegen steigende Militärausgaben – auf der anderen Seite umfasst sie die Forderungen nach einer Reform des Sozialstaates und nach wirtschaftlicher Liberalisierung im Allgemeinen. Es handelt sich um eine links-rechts Polarisierung mit den Gewerkschaften und den traditionellen Linksparteien auf der einen Seite und den wirtschaftsliberalen Regierungsparteien auf der anderen.

Im zeitlichen Vergleich scheint sich diese Polarisierung zu verstärken und betrifft unterdessen fast die Hälfte der Abstimmungen. Die Themen sind mit den vorhergehenden Studien vergleichbar, das Thema des Pazifismus scheint sich jedoch abzuschwächen. Die Tendenz geht offenbar in Richtung einer stärkeren Polarisierung zwischen den Anhängern des Sozialstaates und jenen neoliberaler Reformen.

Viel deutlicher sind die Veränderungen aus räumlicher Sicht (Abb. 31A). Die Achse unterscheidet zwischen der lateinischen Schweiz und fast der gesamten deutschsprachigen Schweiz und bildet daher einen offensichtlichen Sprachgraben. Auf beiden Seiten des Grabens gibt es regionale Eigenheiten:

Die italienische Schweiz und der Jurabogen befinden sich in ihrem Wahlverhalten stark links, wobei die am meisten links stehenden Städte Delémont, La Chaux-de-Fonds und Bellinzona sind. Der rote Gürtel um Genf von Carouge nach Vernier sowie der Westen von Lausanne schließen sich an. In der Deutschschweiz gibt es dagegen kaum Regionen, die weiter links positioniert sind als der Landesdurchschnitt: Am ehesten sind es die großen und mittleren Zentren (jedoch ohne jene der Ostschweiz) sowie die ländlichen Regionen des Oberwallis.

Auf der Gegenseite formiert sich die ganze Ostschweiz, Thurgau, Appenzell und St. Gallen. Noch klarer wirtschaftsliberal sind die Bewohner der beiden Zürichsee-Ufer, wo die am stärksten rechts orientierten Gemeinden der Schweiz liegen. Das Aargauer Freiamt, das Luzerner Mittelland und die reichen Gemeinden der Zentralschweiz gehören ebenfalls in diese Gruppe. Dabei ist ein räumliches Gefälle offensichtlich: Die am nächsten an der Sprachgrenze liegenden Regionen – Basel-Landschaft, Solothurn und die Agglomeration Bern – sind eindeutig stärker sozialstaatlich geprägt als die weiter östlich liegenden Regionen. Rechts orientierte Gemeinden sind in der

Westschweiz – außer in einem Teil der reichen Genferseegemeinden und einigen isolierten Waadtländer Gemeinden – selten. Diese Resultate beschwören das Bild eines Sprachgrabens, den man seit 1992 eher mit der Europafrage assoziiert, der jedoch allmählich schwindet, wie im Folgenden gezeigt wird.

Im Vergleich zu den Ergebnissen der Vorgängerstudien hat sich die Deutschschweiz wenig verändert, die Westschweiz dagegen hat einen deutlichen Linksrutsch vollzogen, denn früher waren weite Teile der Westschweiz rechts orientiert (französisches Wallis, Waadtland, Berner Jura). 2009 stimmten diese Regionen stärker links als der Landesdurchschnitt. Die italienische Schweiz, die bereits klar links stand, hat sich seither noch radikalisiert. Der politische Graben ist seit 2000 immer präsent gewesen, doch hat sich nun die Tonalität verändert: Er manifestiert sich jetzt bei Abstimmungen zu „links-rechts Themen“. Zudem waren die Mehrheiten nur in wenigen Abstimmungen regional unterschiedlich, und bei einigen Abstimmungen war die Westschweiz sogar siegreich. Als der Sprachgraben Gegner und Anhänger einer europäischen Öffnung trennte, war das Trennende viel grundsätzlicher.

Die liberal-konservative Polarisierung

Die zweite Dimension der Analyse vereint etwas mehr als 20 % der totalen Abweichung. Bei 23 der 85 Abstimmungen ist sie bestimmend, bei 31 Abstimmungen liegt der Korrelationsfaktor über 0,5. Diese zweite Dimension vereint einerseits alle Abstimmungen zu den Verträgen mit der Europäischen Union (Abb. 32), zu UNO-Beitritt, Schulharmonisierung, Auslandseinsätzen der Armee und zur erleichterten Einbürgerung. Auf der Gegenseite stehen Vorschläge der Konservativen, der Verfechter des Alleingangs, der Vertreter einer restriktiven Einwanderungspolitik und der Befürworter einer strengeren Justiz. Diese Dimension unterteilt die Bevölkerung klar in Anhänger einer Öffnung in der Außen- und Ausländerpolitik und in Anhänger des Alleingangs, der Abschottung gegen außen und einer härteren Justiz. Kurz gesagt handelt es sich um die Opposition zwischen Gesellschaftsliberalen und Wertkonservativen.

Nach der Analyse der Ergebnisse dieser Dimension muss das Bild der offenen Romands und der misstrauischen Deutschschweizer revidiert werden (s. Abb. 31B). Es stimmt allerdings, dass sich die Westschweiz liberal positioniert: Die Genferseeregion liegt an der Spitze, dort liegen auch einige der gesellschaftlich liberalsten Gemeinden des Landes. Im Herzen dieser Region liegt Lausanne, die liberalste der großen Schweizer Städte. Die meisten welschen Agglomerationen drücken sich ebenfalls abstimmungspolitisch liberal aus, ebenso die Agglomeration Bern, deren Zentrums-gemeinde unterdessen offener als die Stadt Genf ist. Neben Bern haben auch zahlreiche wichtige Deutschschweizer Agglomerationen auf die liberale Seite gewechselt – mit Basel und Zürich an der Spitze, gefolgt von Solothurn, Luzern, Zug, Baden, Winterthur, St. Gallen

und sogar den Bündner und Oberwalliser Agglomerationen.

Dahingegen zeigt die italienische Schweiz eine klar konservative Ausrichtung. Alle Tessiner Gemeinden, mit Lugano an der Spitze, sind gegenüber einer europapolitischen Öffnung „Hochburgen des Misstrauens“, denn die Nähe der Mailänder Metropole wird als bedrohlich empfunden. In der Deutschschweiz ist die konservative Gesinnung am stärksten in der Peripherie verankert, so an den Rändern der Gotthard-Achse, in den Berner Voralpen, im Napfgebiet (im Grenzland zwischen Bern und Luzern gelegen, bildet es die ländlichste Region der Schweiz), in den ländlichen Teilen der Zentralschweiz und im südlichen Teil des Kantons Aargau. Der Konservatismus prägt somit die ländlichen Gebiete und einige Kleinstädte der Deutschschweiz. Mittlerweile kommen aus der Westschweiz auch der ganze Berner Jura, ein Teil der Ajoie, weite Teile des Freiburgerlandes und, sehr ausgeprägt, der sozial schwächere Vorstadtgürtel Genfs dazu. Die Westschweizer Einheit von 1992 existiert also nicht mehr.

Der Schwerpunkt der Analyse muss daher auf die extreme Radikalisierung der italienischen Schweiz fokussiert sein. Im Umgang mit der Europafrage deutet alles darauf hin, dass sich die Westschweiz in den letzten Jahren „ent-ideologisiert“ und die Deutschschweiz entkrampft hat. Die italienische Schweiz dagegen hat einen zunehmend kompromisslosen und einsamen Kurs eingeschlagen. Ideen für eine Öffnung nach außen werden kategorisch abgelehnt, vielleicht im Wissen darum, dass die Meinung ohne



[Abb. 32] Plakate für die Volksabstimmung vom 5. Mai 2005.

Erläuterung: In der Volksabstimmung vom 5. Mai 2005 wurde dem „Souverän“ (der Gesamtheit der Stimm- und Wahlberechtigten des Landes) die Frage unterbreitet, ob die Schweiz den europäischen Abkommen zur freien Zirkulation der Personen innerhalb des „Schengen“-Raums beitreten solle. Die Vorlage wurde mit 54,6 % der Stimmenden angenommen. Das politische Plakat hat eine lange Tradition in der Schweiz und ist ein klassisches Element im öffentlichen Raum. Das Museum für Gestaltung in Zürich besitzt eine vollständige Sammlung der Plakate der eidgenössischen Volksabstimmungen.



Konsequenzen bleibt, dass es reine Grundsatzopposition ist: Eine Alternative für die italienische Schweiz scheint nicht in Reichweite. Diesen Alarmschrei oder gar verzweifelten Widerstand darf der Rest der Schweiz nicht einfach ignorieren.

Ökologisch-technokratische Polarisierung

Die dritte Dimension der Hauptkomponenten-Analyse der Abstimmungen über Volksinitiativen erklärt etwa 15 % der totalen Abweichung. Für 14 der 85 Abstimmungen ist es der wichtigste Faktor, und bei 16 liegt der Korrelationsfaktor über 0,5. Die Dimension umschreibt die ökologischen Anliegen und die Ziele der nachhaltigen Entwicklung. Diese Abstimmungen vermischen sich mit keiner anderen Abstimmungsgruppe, daher umschreibt diese Dimension den Gegensatz zwischen Anhängern und Gegnern der politischen Ökologie. Grüne und „Anti-Grüne“ stehen sich bei dieser Opposition gegenüber. Letztere sind schwierig zu definieren, es ist eine lose Gruppe von Automobilisten, Libertären und Technokraten, die in der Literatur ausführlich beschrieben werden. Diese Gruppierungen verfügen nicht mehr über eine eigene Parteistruktur, nachdem die in den 1980er-Jahren gegründete „Auto-partei“ sich aufgelöst hat.

In der jüngsten Vergangenheit ergänzten die Abstimmungen über Tierversuche und Gentechnik die Dimension der politischen Ökologie, die im Gegensatz zu Abstimmungen über die Förderung der produktionsorientierten Landwirtschaft stand. Diese Komponenten sind unterdessen nicht mehr enthalten, ebenso jene zur Nuklearenergie, die gleichermaßen zu dieser Dimension wie zur Links-rechts-Polarisierung gehört. Gleichzeitig hat der Stellenwert dieses Themenbereichs sehr an Stärke eingebüßt: In den vorhergehenden Studien betraf die Dimension mehr als ein Viertel der Abstimmungen und der Abweichung, in dieser Studie ist es noch etwa ein Sechstel. Das Thema hat gleichzeitig an Kraft verloren und an Kohärenz gewonnen. Die Hauptthemen sind nun Transport, Energie und Klimawandel.

Die dritte Dimension hebt geographisch die drei großen Deutschschweizer Städte besonders hervor (s. Abb. 31C): Zürich, Bern und Basel sind die drei ökologischsten Städte des Landes. Die großen Deutschschweizer Agglomerationen gehören ebenfalls klar zu diesen Gebieten: die Kantone Zürich, Basel-Stadt und Basel-Landschaft, Schaffhausen und die Agglomeration Bern bilden die Vorhut der Umweltpolitik. Die Kantone Graubünden und Tessin sind ebenfalls Teil davon. In den ländlichen Gebieten der Westschweiz finden sich hingegen die schärfsten Widersacher der Umweltpolitik: Die ökologiekritischsten Städte sind Martigny und Monthey im Wallis sowie Bulle im Kanton Freiburg/Fribourg, die spät industrialisiert wurden. Der gesamte ländliche Raum der Westschweiz und der Jurabogen schließen sich an. Nur die größten Städte Genf und Lausanne haben eine betont ökologische Ausrichtung. Der antiökologische Westschweizer Block wird in größerem Abstand von den periurbanen und ländlichen Gebie-

ten der Deutschschweiz ergänzt: Die Zentralschweiz, Solothurn, Aargau, Thurgau, das Berner Oberland und Emmental gehören dazu. Nahe dem Landesmittel positionieren sich St. Gallen, die Zentralschweiz und das Oberwallis.

Das Kartenbild hat mit solchen von vorherigen Studien große Ähnlichkeit. Wahrscheinlich ist jedoch eine Entkoppelung zwischen den zunehmend „grünen“ Städten, die ihre Gesinnung klar zum Ausdruck bringen, und dem Rest des Landes, der sich in wirtschaftlicher Hinsicht immer weniger gehört fühlt, im Gange. Im Zeichen des Klimawandels scheinen ökologische Fragen die Schweiz mehr und mehr zu trennen. Der Graben verläuft zwischen wachstumskritischen Großstädten (am ausgeprägtesten in der Deutschschweiz) und einem von der Globalisierung vernachlässigten ländlichen und kleinstädtischen Raum, dessen Bewohner um ihre Arbeitsplätze bangen.

Seit der Klimawandel Ängste weckt, scheint die Ökothematik ein Kampfplatz zu werden, wo Deutschschweizer Großstädte mit großer Medienresonanz auf einen schweigenden, aber nicht minder aufgebrachten Rest des Landes treffen, der mehr und mehr zweifelt, aber weniger betroffen ist.

Die vierte Dimension: Tradition gegen Moderne

Die vierte Dimension erklärt 5 von 85 Abstimmungen und ist für ungefähr 5 % der Abweichung in der analysierten Abstimmungsgruppe verantwortlich. Der Begriff „modern“ bezeichnet in diesem Zusammenhang eine Moderne der Laizität, der Urbanität und des Lebensstils. Die Dimension umschließt einerseits Abstimmungen zur Modernisierung der Gesellschaft (Abstimmungen zum Schwangerschaftsabbruch, Stammzellenforschung), der Infrastruktur (urbane Verkehrsprojekte) und des strukturellen Überbaus des Landes (etwa eine Vorlage zur Justizreform), demgegenüber stehen die Verteidiger von Tradition, Religion und ländlichem Lebensstil, die sich bewusst sind, dass sie nicht an allen Vorteilen der Urbanität des Landes teilhaben können. Strukturell wäre anzunehmen, dass sich noch die historische konfessionelle Polarisierung zwischen Protestanten und Katholiken abbildet, doch widerlegt die Karte (s. Abb. 31D) diese Interpretation weitgehend: Zwar ist diese Spaltung in der Westschweiz noch leicht zu erkennen (die protestantischen Kantone Genf, Waadt und Neuenburg versus die katholischen Kantone Wallis, Freiburg und Jura) und das katholische Tessin stellt sich resolut auf die Seite der laizistischen Moderne, doch in der deutschsprachigen Schweiz unterscheiden sich die Großstädte und deren Umland vom ländlichen Raum, sei er nun katholisch (Innerschweiz, Ostschweiz, Aargauer und Solothurner Jura) oder protestantisch geprägt (ländliches Bern, Thurgau, Appenzell A. Rh. oder Teile Graubündens). Der Graben trennt also Großstädte und Peripherie und wird zudem von einem Gegensatz zwischen Gewinnern und Verlierern der modernen und flexiblen Globalisierung überlagert.

Abb. 31D zeichnet nicht nur einen Gegensatz zwischen Gewinnern und Verlierern der Globalisierung,



sondern auch einen zwischen unterschiedlichen Familienmodellen. Schließlich wird auch eine Opposition zwischen Regionen mit ungleichen Mobilitätsmustern ihrer Bevölkerung und unterschiedlichen Erreichbarkeitsverhältnissen abgebildet: eine metropolitane und touristische Schweiz versus eine kleinstädtische und periphere Schweiz. Der Religionsgraben hat sich zu einer Polarisierung zwischen metropolitanen Modernisten und peripheren Traditionalisten gewandelt. Mehr und mehr gesellen sich die ärmeren Großstadtquartiere als angebliche Verlierer der Modernisierung der Gesellschaft zu letzteren.

Wohin bewegt sich die Schweiz?

Das Verblässen des Europa-Grabens zwischen West- und Deutschschweiz kann als positive Tendenz in der politischen Landschaft der Schweiz gewertet werden. Es gibt jedoch auch beunruhigende Signale, am offensichtlichsten jenes des Abdriftens des Tessins einerseits nach links, andererseits hin zu ei-

nem Hyper-Konservatismus in der Außenpolitik. Eine politische Typologie der Schweizer Gemeinden nach dem Vorbild der Typologie über den Wandel zeigt drei ungleiche politische Bilder der Schweiz:

- eine eher rechts stehende Deutschschweiz mit Tendenz für eine konservative, aber auch grüne Orientierung
- eine sozialstaatliche Westschweiz, offener gegen außen und weniger ökologisch, sowie
- eine sehr linke italienischsprachige Schweiz mit Abschottungstendenzen gegen Europa.

Jeder Landesteil scheint sich autonom in Funktion seines politischen Paradigmas und mit Blick auf seine Medien zu bewegen, ohne sich besonders um die restlichen Teile zu kümmern. Die Schweiz bildet jedoch eine Willensnation: Sie muss sich um einen nationalen Zusammenhang bemühen. Dieser ist zwar vordergründig nicht bedroht, doch die Tendenzen zu Sprachregionalismen sind keinesfalls harmlos.



Wirtschaft



[Abb. 33] Finanzplatz
Zürich.

Überblick

- Der spezialisierte, wissensintensive **Werkplatz Schweiz**, kombiniert mit hochwertigen Dienstleistungen, ist nicht nur Abbild eines bewährten dualen Bildungssystems, sondern auch in der Tradition der Veredelungswirtschaft zu sehen.
- Die wirtschaftlich wichtigsten Regionen der Schweiz sind die Regionen Basel und Zürich/Aargau sowie das Bassin Lémanique. Mit einigem Abstand folgen die Zentralschweiz, die Südschweiz, der Espace Mittelland und die Ostschweiz, welche eine leicht unterdurchschnittliche Wirtschaftskraft aufweisen.
- Nach der Chemisch-Pharmazeutischen Industrie, der Metall- und Maschinen- sowie der Uhrenindustrie stellt der **Fremdenverkehr** in der Schweiz die **fünftgrößte Exportbranche** dar. In strukturschwachen Gebieten der Schweiz ist der **Tourismus** hingegen die **eigentliche Leitindustrie**.
- Die Geschichte der schweizerischen Wirtschaftspolitik spiegelt die Suche nach der besten Mischung von markt- und staatswirtschaftlichen Elementen wider.
- Das schweizerische Steuersystem spiegelt den föderalistischen Staatsaufbau wider. Jeder Kanton hat sein eigenes Steuergesetz und kann alle Abgaben, die nicht dem Bund vorbehalten sind, erheben. Eingeschränkt wird die Autonomie durch die formelle Steuerharmonisierung.
- Da die Steuersätze der wichtigsten Steuern in der Verfassung verankert sind und Verfassungsänderungen dem obligatorischen Referendum unterliegen, bilden Volksabstimmungen eine wirksame Hürde gegen Steuererhöhungen. Zusammen mit dem Steuerwettbewerb der Kantone untereinander erklärt dies die im Vergleich zu anderen Ländern niedrige Steuerbelastung der Schweiz.

Der Weg der Schweiz zum Werkplatz, Finanzplatz, Denkplatz und zurück

■ Paul Messerli

Wirtschaftliches Erfolgsmodell

Die Schweiz als Staatswesen und als eine Gesellschaft verschiedener Sprachgemeinschaften und Kulturen beruht zu einem großen Teil auf einem wirtschaftlichen Erfolgsmodell, das wesentlich durch die Lage in Europa, die Beschaffenheit des Landes sowie gesellschaftliche Toleranz und Offenheit begründet werden kann. Als kleine offene Volkswirtschaft mit langjährigen Spitzenplätzen auf der globalen Wohlstandsliste hat die Schweiz den Antrieb, das Erworbene zu bewahren, aber auch zu verteidigen, wenn es von außen bedroht wird. Dieses Erfolgsmodell beruht auf der frühen Notwendigkeit, aufgrund begrenzter Größe und fehlender Rohstoffe eine Veredelungswirtschaft mit hochwertigen Produkten zu entwickeln, die sich über die Industrialisierung und Tertiärisierung bis in die heutige Wirtschaftsstruktur erhalten hat. Dieser einigenden Gemeinsamkeit steht aber eine institutionelle Verschiedenheit der frühen Gebietskörperschaften der Alten Eidgenossenschaft gegenüber, die bis heute in den unterschiedlichen Wirtschaftsmentalitäten des Landes zum Ausdruck kommt.

Die folgende Darstellung nimmt das Argument der Pfadabhängigkeit der Entwicklung auf, zeigt sich

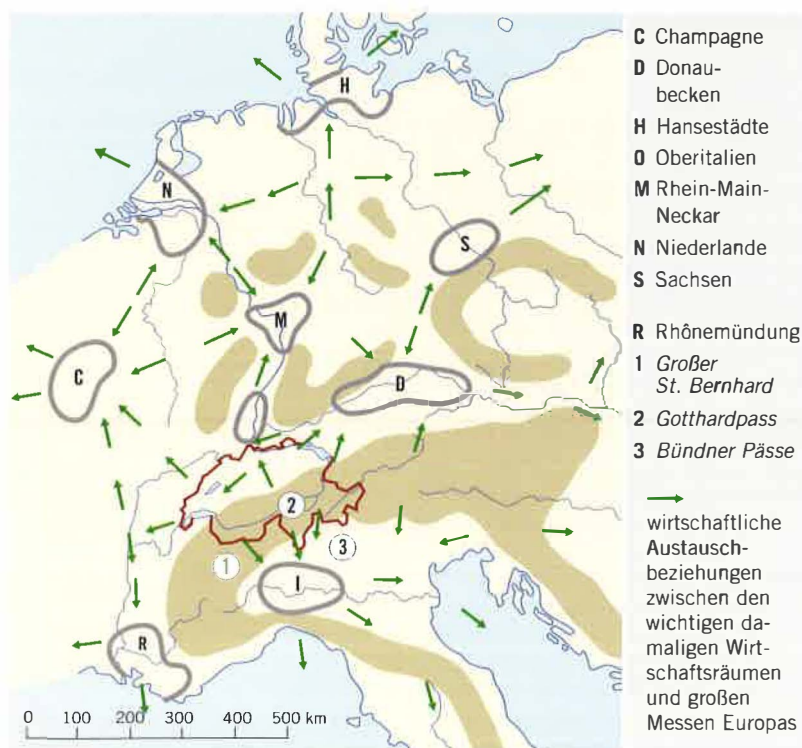
doch auch nach der Gründung des Bundesstaates 1848 mit einheitlichem Binnenmarkt, dass sich der Einfluss der unterschiedlichen Feudalregimes bis in die heutige Wirtschaftslandschaft fortsetzt.

Handel und Verkehr im Raum der Schweiz

Seit der römischen Zeit sind die Zu- und Alpenübergänge im Westen (Jura, Großer St. Bernhard), im Osten (Julier- und Splügenpass) und seit dem 13. Jh. im Zentrum (Gotthardpass, Abb. 34) Transitachsen auf dem heutigen Territorium der Schweiz, die das Land bis in die Gegenwart in den europäischen Entwicklungskontext einbinden. Ob militärstrategisch oder handelspolitisch motiviert, das Gebiet der Schweiz stand damit im Spannungsfeld europäischer Herrschaftshäuser und Mächte. Dies gab Anlass zur Gründung und Selbstbehauptung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, eröffnete aber auch Chancen zu wichtigen Außenbeziehungen im Transitverkehr, Söldnerwesen und frühen Handel. So lässt sich die These begründen, die Entwicklung des schweizerischen Wirtschaftsraums sei seit früher Zeit nur mit Bezug auf die Entwicklung seiner Nachbarräume zu verstehen. Die Wachstumsbegrenzung durch die

Abb. 34 Gotthardpassstraße.





[Abb. 35] Das Territorium der Schweiz im mittelalterlichen Europa: Transitachsen und bedeutende Märkte.

Kleinheit des Binnenmarktes und die Knappheit oder das Fehlen industriell wichtiger Rohstoffe erforderte die Kenntnis und den Zugang zu den relevanten Beschaffungs- und Absatzmärkten im Ausland.

Mit Abb. 35 soll diese Ausgangssituation im Spätmittelalter veranschaulicht werden: Die wichtigen Handelsrouten zwischen den großen europäischen Märkten und Messeplätzen führten durch die Schweiz. Mit dem Bau der Gotthardstrecke am Ende des 19. Jh. und der Mont d'Or-Simplon-Linie zu Beginn des 20. Jh. erfolgte die Integration des schweizerischen Wirtschaftsraums in das moderne Transportsystem Europas. Mit dem Autobahnbau durch die Alpen (Simplon, Gotthard und San Bernardino) und den neuen Alpentransversalen (Lötschberg, Simplon 2008, Gotthard ca. 2017) bleibt die Schweiz ein wichtiges Glied im europäischen Nord-Süd-Verkehr. Der Schweizer Wirtschaft bleiben die Zugänge zu den dynamischen Wirtschaftsräumen und internationalen Warenterminals Europas erhalten.

Seit der Prozess der wirtschaftlichen Integration in Europa mit den Römischen Verträgen 1957 in Gang gekommen ist, gilt der Korridor von Südostengland über die Rheinmündung und entlang des Rheins durch die Schweiz bis in die Lombardei als dynamische Entwicklungsachse Westeuropas („Blaue Banane“). In diesem dynamischen Wachstumskorridor liegt der schweizerische Wirtschaftsraum, der besonders in den späten 1950er- und 1960er-Jahren mit seinen exportorientierten Branchen partizipieren konnte. Wenn auch seit den 1980er-Jahren neue Handelspartner v. a. im asiatischen Raum hinzugekommen sind und ferne Märkte mit Direktinvestitionen erschlossen wurden, bleibt die Schweizer

Wirtschaft mit zwei Dritteln der Exporte, vier Fünfteln der Importe und dem höchsten Anteil an Direktinvestitionen aufs Engste mit dem europäischen Wirtschaftsraum und seinem Wachstumspotenzial verflochten.

Mit den bilateralen Verträgen I (1999) und II (2004) musste deshalb sichergestellt werden, dass die Freizügigkeiten im Waren-, Kapital- und Personenverkehr nach dem Nein zum Europäischen Wirtschaftsraum 1992 (EWR) soweit wie möglich übernommen werden konnten. Wenn auch viele Schweizer Firmen längst in allen wichtigen Märkten dieser Welt präsent sind, so bleibt für das Gros der Schweizer Wirtschaft die fortwährende wirtschaftliche Integration in den wachsenden europäischen Binnenmarkt die wohl wichtigste Perspektive (s. auch Kap. „Die Schweiz in der Welt/Schweiz und Europa“).

Institutionelle Unterschiede im Ancien Régime mit langfristigen Folgen

Vom 15. bis 18. Jh. bis zum Einmarsch der Franzosen 1798 war Bern als mächtigster Stadtstaat nördlich der Alpen eine Territorialmacht, die ihren Reichtum in physiokratischer Überzeugung aus einer modernisierten Agrarwirtschaft bezog. Dies führte zum legendären bernischen Staatsschatz, den Napoleon kurzerhand nach Paris abführen ließ. Die Berner Aristokratie, bestehend aus den patrizischen Familien, verschrieb sich der Staatskunst, der Kriegsführung und der Landwirtschaft, zeigte aber wenig Interesse für das kaufmännische und industrielle Unternehmertum, das sie der Führungselite der Landstädte überließ.

Ganz anders verlief die Entwicklung in Zürich und Basel, wo aus der zünftischen Aristokratie eine wirtschaftliche Führungselite hervorging, die sich am internationalen Handel und am Aufbau der Industrie beteiligte. Genf, die Stadt Calvins, verdankt die Gründung der Uhrenindustrie nicht nur den Glaubensflüchtlingen aus Frankreich, wie z. B. den Hugenotten, sondern auch dem von Calvin durchgesetzten Verbot, öffentlich Schmuck zu tragen. Als Folge davon stellten die Juweliere ihr Gewerbe auf Uhren um. Es ist generell die protestantische Schweiz, welche die institutionellen Voraussetzungen schuf, dass sich am Ende des 18. Jh. protoindustrielle Wirtschaftsregionen als Vorläufer der industriellen Entwicklung bilden konnten.

Paradox ist, dass der Kanton Bern als Pionier im Aufbau seiner raumerschließenden modernen Infrastruktur (Eisenbahn, Elektrizitätsnetz, Bildungswesen) wirtschaftlich zurückblieb. Seine Führungsschicht hielt lange am physiokratischen Dogma fest, der Staat nähre sich am sichersten aus den Grundrenten, und die flächendeckende teure Infrastruktur sei der Weg zur Erschließung der regionalen Wachstumspotenziale. So muss man heute nach Berns glorieichen auch von Berns verpassten Zeiten sprechen.

In der heutigen Wirtschaftslandschaft ist das Erbe dieser historischen Zustände wiederzuerkennen: Zwischen den dynamischen Wirtschaftsräumen im Osten

Quelle: Grezlein (1973); Kanton Bern, Historische Planungsgrundlagen; Planungsstab; Kanton Bern.

(Großraum Zürich), Norden (Basel) und im Westen (Bassin Lémanique) mit Genf und Lausanne blieben die Kantone des Espace Mittelland (Bern, Freiburg, Solothurn) nach dem generellen Wachstumsboom der 1950er- und 1960er-Jahre, der strukturelle Mängel (Dominanz der Landwirtschaft, Industrie und Verwaltung) und institutionelle Differenzen überdeckte, in der wirtschaftlichen Entwicklung zurück. Es bleibt die Feststellung, dass wirtschaftliche Mentalitätsunterschiede innerhalb der Schweiz von nachhaltiger Wirkung sind.

Der Eintritt der Schweiz ins Industriezeitalter

Das Industriezeitalter der Schweiz begann nicht etwa dort, wo die Agrarmodernisierung früh einsetzte (etwa im bernischen Mittelland), sondern dort, wo die Heimarbeit in den kleinbäuerlichen ländlichen Strukturen Fuß fassen konnte, weil tüchtige Verleger die geschickte, unausgelastete und billige Arbeitskraft in einem dezentralen Produktionssystem einzusetzen verstanden, nämlich im Hügelland der Ostschweiz und der Bodenseeregion.

Mit dem Verlagssystem entstand auch die erste Exportwirtschaft, weil feudale Restriktionen (Zunftverfassungen) noch keine freie Entfaltung von Handwerk und Gewerbe zuließen. Dies dauerte noch weit bis ins 19. Jh. hinein, wobei die Handelsleute bei der später einsetzenden Mechanisierung der Produktion eine wichtige Rolle spielten. Beim anfänglichen Fehlen von Industriekapital unterstützten sie Unternehmen erfolgreich mit Kapital und Dienstleistungen für die Beschaffung von Rohstoffen und den Export der Fertigprodukte. Die industrielle Modernisierung beschränkte sich vorerst auf die Baumwollspinnerei, während in den anderen europäischen Industrieländern die Spinnerei, Weberei und Maschinenindustrie gleichzeitig vorangetrieben wurden. Die reichliche Wasserkraft ersetzte in der Schweiz noch für einige Zeit die teure Kohle und kompensierte so die Kosten, die die große Entfernung zu den Häfen und Weltmärkten mit sich bringt.

Um 1850 arbeiteten erst 12 % der Erwerbstätigen in Fabriken. Mit der Ausbreitung des Fabriksystems wurde die Heimarbeit entwertet. Allerdings machten die Fabriken vor den Bergtälern halt, was zur Abwanderung aus den Berggebieten führte. Der Eisenbahnbau, der um 1850 einsetzte, beschleunigte die wirtschaftliche Integration: Durch die Reduktion der Transportkosten entstanden Standortvorteile für neue Exportbranchen, die sich in der internationalen Arbeitsteilung verstärkt spezialisierten. Mit den hohen Investitionen in den Eisenbahnbau trocknete der Arbeitsmarkt erstmals aus, die ländliche Armut ging zurück, und die Reallöhne stiegen an. Innerhalb von 30 Jahren (1850–1880) verwandelte sich die Schweiz vom Niedrig- in ein Hochlohnland und beschleunigte die Mechanisierung der Industrie. Gleichzeitig kam es zur Abkehr von Stapelgütern hin zu wissensintensiven Spezialprodukten. Mit dem großen Kapitalbedarf für den Ausbau der industrie-fördernden Infrastruktur kam es zur Gründung der großen Geschäftsbanken und Kreditinstitute (insbe-



sondere in Zürich, Abb.36) und zur Integration in die internationalen Kapitalmärkte.

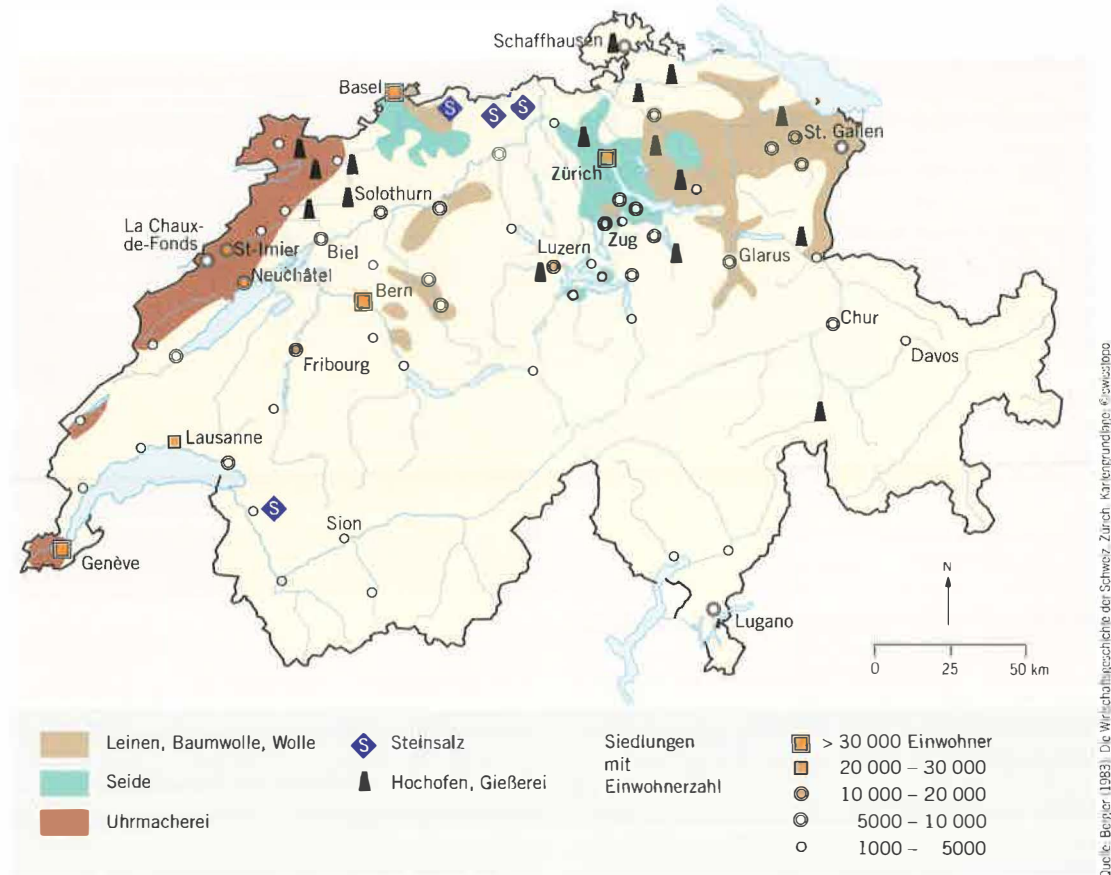
[Abb. 36] Der Paradeplatz in Zürich.

Mit der Gründung des modernen Bundesstaates im Jahr 1848 entstand der erste Binnenmarkt mit einheitlichem Münz- und Postwesen sowie einheitlichen Maßen und Gewichten; zudem wurden alle Binnenzölle abgeschafft. 1850 gab es aber erst sieben städtische Gemeinden mit über 10 000 Einwohnern, sodass die Absorptionskraft dieses Binnenmarktes für industrielle Produkte noch sehr bescheiden war. Mit dem Eisenbahnbau verlagerte sich die Fabrikindustrie in Richtung Gleisanlagen und Bahnhofsareale. Durch diesen Konzentrationsprozess setzte ein starkes Wachstum der Industrie- und Arbeiterstädte ein.

Abb. 37 zeigt die räumliche Verteilung der wichtigen Leicht- und Leitindustrien der ersten Industrialisierungsphase, welche dann die Metall- und Maschinenindustrie sowie das Baugewerbe nach sich zog. Durch eine aggressive Eisenbahnpolitik machte sich Zürich zum Zentrum des schweizerischen Verkehrssystems sowie der Maschinen- und Elektroindustrie. Den damit erlangten Vorsprung in der Standortqualität und wirtschaftlichen Entwicklung gab Zürich seitdem nicht mehr ab.

Der Satz „Jeder zweite Schweizer Franken wird im Ausland verdient“ hat sich nicht nur in den Köpfen der Politiker festgesetzt, sondern ganz allgemein das Bild einer Exportwirtschaft geprägt, die erfolgreich aus der Mitte des alten Kontinents heraus operiert und mit ihren Markenprodukten auf den Weltmärkten präsent ist. Die Zweiteilung der schweizerischen Wirtschaft in Export- und Binnenwirtschaft hat in der Umgehung feudaler Restriktionen durch die Verlagsindustrie (Heimindustrie) und in der Kleinheit des Binnenmarktes ihren Ursprung. Die Spezialisierung auf wertsteigernde Tätigkeiten entstand aus der Notwendigkeit, Distanzkosten und zunehmende Kosten der Enge zu kompensieren. Seit der Gründerzeit (1885–1914), mit Unterbrechung der Kriegsjahre und der Großen Depression, hat sich dieses Wirt-

Abb. 37 Standorte der wichtigsten Industriezweige um 1880.



Quelle: Berger (1983). Die Wirtschaftsgeschichte der Schweiz. Zürich: Kartengrundlagen. ©swisslog

schaftsmodell bis in die 1970er-Jahre als äußerst erfolgreich erwiesen. Als Weg der nachholenden Entwicklung im bereits industrialisierten Europa gibt es Parallelen zu der nachholenden Industrialisierung südostasiatischer Länder – mit dem Unterschied, dass in der Schweiz der Schutz der Binnenwirtschaft über Jahrzehnte aufrechterhalten wurde. Doch seit der negativen EWR-Abstimmung im Jahr 1992 ist aus dem erfolgreichen „Sonderfall“ ein „Sanierungsfall“ geworden. Die wettbewerbspolitische Forderung nach einer Öffnung des Binnenmarktes von Seiten der Exportwirtschaft und der Konsumenten ist mit der staatspolitischen Forderung nach sozialem und regionalem Ausgleich immer mehr in Widerspruch geraten. Erst mit dem bilateralen Nachvollzug der europäischen Binnenmarktregeln und dem schweizerischen Binnenmarktgesetz wurde die schrittweise Öffnung und Deregulierung der Binnenmärkte eingeleitet.

Nach den aktuellen Zahlen stammen etwa 40 % der Wertschöpfung aus der Exportwirtschaft, mit einem erheblichen Anteil der internationalisierten kleinen und mittleren Unternehmen (KMU), die anderen 60 % der Wertschöpfung stammen aus der Lokalwirtschaft mit über 90 % der Arbeitsplätze. (Bundesamt für Statistik 2007 und 2010).

Entstehung und Entwicklung der dualen Schweiz: Berg- und Talgebiet

Als zeitkritischer Beobachter des großen Umbruchs in der wirtschaftlichen Beziehung zwischen Berg- und Talgebiet beschrieb Jeremias Gotthelf in sei-

nem Roman „Käserei in der Veltfreude“ (1850), wie die Ausbreitung der Talkäsereien zur Verarmung der Bergregionen führte. Zwischen 1813 und 1857 entstanden allein im Kanton Bern über 350 Talkäsereien. Die Vergrünlandung der einstigen mittelländischen Kornkammern, die auch unter dem Druck billiger Getreideimporte aus Osteuropa entstand, setzte die Komplementarität zwischen Berg- und Talgebiet, also zwischen Viehwirtschaft und Ackerbau, außer Kraft. Mit dem Eisenbahnbau ab 1852, der die Alpentäler erst am Ende des 19. Jh. erreichte, verschob sich die dezentrale Heimindustrie aus den voralpinen Hügellagen an die wichtigen Knotenpunkte des neuen Transportsystems, was erst aufgrund der Ablösung von Wasserkraft durch Kohle möglich wurde. In die Alpentäler drang die Industrie erst im 20. Jh. vor, als Arbeitskräfte im Mittelland knapp wurden und die günstige Energieversorgung für die Eisen- und Aluminiumwerke sowie die Chemische Industrie zum Standortfaktor wurde. Die Agrarmodernisierung im Talgebiet, der leichtere Zugang zu den europäischen Agrarmärkten und die industriellen Entwicklungstandorte im Mittelland führten im schweizerischen Wirtschaftsraum zu einer Neuverteilung von Gunst und Ungunst. Die großräumigen Disparitäten zwischen Berg- und Talgebiet verstärkten sich in der ersten Hälfte des 20. Jh. noch, um erst mit der Breitenentwicklung der Tourismuswirtschaft im Berggebiet in ein kleinräumiges Muster überzugehen.

Die Arbeitsplatzentwicklung im Zeitraum von 1900 bis 1980 zeigt, wie der sektorale Wandel im Agrar-

kanton Bern gegenüber dem Industriekanton Zürich verzögert ablief. Zürich nahm quantitativ mit einem hohen Anteil kommerzieller Dienstleistungen die wirtschaftliche Spitzenposition ein, und Genf baute seine Position als internationale Stadt mit einem überragenden tertiären Sektor aus. Bezogen auf die schweizerischen Berggebiete fällt auf, dass der Jura trotz der Uhrenkrise von 1970 bis 1985 einen starken industriellen Sektor behalten hat. Im Alpenraum sorgte die zwischen 1950 und 1980 stark ausgebauten Tourismuswirtschaft für einen starken Dienstleistungssektor, der nach dem Bau von Kraftwerken ein starkes Baugewerbe aufrechterhält. Das Arbeitsplatzwachstum im Berggebiet blieb allerdings hinter jenem im Mittelland zurück.

Heute zeigen sich die regionalen Disparitäten in einem kleinräumigen differenzierten Muster. Während die international bekannten touristischen Destinationen im Wallis, im Berner Oberland und in Graubünden sowie die kleinen und mittleren Zentren in den Haupttälern mit einem ausgebauten Dienstleistungssektor aufgeholt haben, bleiben die zwar zahlenmäßig abnehmenden Regionen, die der agrarischen, agrartouristischen oder industriellen Peripherie zugerechnet werden, weit hinter dem schweizerischen Durchschnitt des Pro-Kopf-Einkommens zurück.

Die Abwanderung aus dem Alpenraum hat eine lange Tradition:

- vor 1800 in fremde Kriegsdienste,
- im 19. Jh., bedingt durch Agrarkrisen, v. a. in die USA, und
- nach 1880 in die Industriezentren der Schweiz.

Eine explizite Politik zugunsten der Berggebiete setzte in den 1950er-Jahren mit dem bundesstaatlichen Finanzausgleich ein, gefolgt von einer differenzierten Agrarpolitik, und seit Mitte der 1970er-Jahre mit der Einführung der Regionalpolitik, die in jüngster Zeit durch den Neuen Finanzausgleich (NFA) und die Neue Regionalpolitik (NRP) erweitert wurde (vgl. Kap. „Strukturwandel im ländlichen Raum und in den Alpen/Strukturwandel, Neuer Finanzausgleich und Neue Regionalpolitik“).

Vom Werkplatz zum Finanz- und Denkplatz und zurück

Die „sechste Schweiz“ ist seit dem gleichnamigen Buch von Borner & Wehrli (1984) ein stehender Begriff. Dieser Ausdruck bezeichnete mit einem Personalbestand 1980 von rund 660 000 Beschäftigten das Wachstum der Schweizer Firmen im Ausland, was 20 % der Beschäftigten im Inland entsprach. Dieses Phänomen war allerdings nicht neu. Im Vergleich dazu war die Schweizer Industrie vor dem Ersten Weltkrieg mit gleich vielen Beschäftigten im Ausland wie im Inland bereits wesentlich stärker internationalisiert. Die Gründe waren Handelsschranken im Zugang zu den wichtigen Wachstumsmärkten und hohe Lohnkosten im Inland.

Die Wahrnehmung einer sechsten Schweiz – die fünfte bezeichnet die Auslandschweizer, die anderen vier bezeichnen die Sprachregionen der Schweiz –

steht im Zusammenhang mit dem massiven Abbau von Arbeitsplätzen im Inland, wogegen in den Gründerjahren gleichzeitig mit dem Ausbau der schweizerischen Unternehmen im Ausland die Binnenwirtschaft gewaltig wuchs.

Die sechste Schweiz markierte aber auch einen weitreichenden Strukturwandel, der v. a. die Exportwirtschaft nach dem Ölschock von 1973 erfasste. Mit dem Übergang zu flexiblen Wechselkursen, verbunden mit einer starken Aufwertung des Schweizer Frankens und dem Rückgriff vieler Staaten zu protektionistischen Maßnahmen, kam die historisch einmalige Wachstumsdynamik der Nachkriegszeit, die im „Treibhausklima“ stabiler Wechselkurse, liberaler Handelsbeziehungen und dem Wiederaufbau in Europa entstanden war, abrupt zum Stehen.

Von 1970 bis 1983 verschwanden 320 000 oder 10 % aller Arbeitsplätze im Industriesektor der Schweiz. Im Ausland nahmen sie jedoch um 150 000 zu, und im Inland legte der Dienstleistungssektor in dieser Zeit um 210 000 Arbeitsplätze auf einen Anteil von 55 % aller Arbeitsplätze zu. Im Urteil vieler Zeitgenossen war diese strukturelle Erschütterung die Folge eines verschlafenen Strukturwandels, indem in den 1960er-Jahren Industrie und Baugewerbe mit ausländischen Arbeitskräften expandierten, der Dienstleistungssektor aber vernachlässigt wurde. Über 100 000 ausländische Arbeitskräfte wurden in der Folge zur Rückwanderung gezwungen. In dieser Zeit dezentralisierte sich die Industrie der Schweiz durch den Abbau in den Industriestädten (Zürich, Winterthur, Brugg und Baden, Basel, Städte des Jurasüdfußes, Bern und Genf). Die dabei entstandenen Industriebrachen bilden bis heute die wichtigsten städtebaulichen Entwicklungsgebiete. Gleichzeitig wuchs der Dienstleistungssektor mit klaren Konzentrationstendenzen in den großen Städten und ihren Agglomerationen.

Der Boom der zweiten Hälfte der 1980er-Jahre hinterließ seine Spuren auf dem Arbeitsmarkt: Insgesamt wurden im Jahrzehnt von 1980 bis 1990 etwa 530 000 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen, mit einem hohen Anteil an weiblichen Arbeitskräften. Darin zeigt sich der Ausbau des Dienstleistungssektors generell, speziell aber des Gastgewerbes, der Bildung, der öffentlichen Verwaltung und des Detailhandels.

Die 1990er-Jahre gelten als ein Jahrzehnt mit einer ausgesprochenen Wachstumsschwäche. Zwischen 1991 und 1995 gingen netto 220 000 Arbeitsplätze verloren; gleichzeitig bauten die Schweizer Unternehmen ihre Position im Ausland mit 300 000 zusätzlichen Arbeitsplätzen aus (vgl. Tab. 6 und Tab. 7). Der wirtschaftliche Strukturwandel blieb also voll im Gang: durch die Auslagerung von Arbeitsplätzen aus Kostengründen zur Präsenz auf wichtigen Kundenmärkten und zunehmend als Maßnahme, den unmittelbaren Zugang zu den Forschungsmärkten zu sichern. Diese Internationalisierung der Wertschöpfungsketten hat in den 1980er-Jahren auch zunehmend die KMU (kleine und mittlere Unternehmen mit weniger als 250 Beschäftigten) erfasst.



	Total in 100	Inland in %	Ausland in %
Banken	98	72	28
Versicherungen	100	32	68
Transport	62	36	64
Detailhandel	28	73	27
Übrige	53	8	92
Dienste	341	44	56
Maschinen	87	33	67
Versorgung	22	12	88
Chemie	17	32	68
Pharma	192	15	85
Nahrungsmittel	242	7	93
Elektrotechnik	228	9	91
Uhren	17	56	44
Medizinaltechnik	2	58	42
Bau	129	19	81
Metalle	34	32	68
Papier	6	39	61
Kabel/Reifen/Übrige	175	6	94
Industrie	1150	15	85
Total 108 Gesellschaften	1490	21	79

[Tab. 6] Die sechste Schweiz: Personalbestand börsennotierter Gesellschaften, 1990–1996.

Branchen	Schweiz total	B-AG in der Schweiz	B-AG in %
alle Branchen	3341923	357747	11
Aktiengesellschaften (CH 2005)	1747638	357747	20
Marktwirtschaft	2650248	357747	13
öffentlicher Sektor	691675	0	0
Industrie total	987478	225654	23
Chemie und Pharma	108383	45193	42
Maschinen-industrie	281695	49095	17
Baugewerbe	281658	12186	4
Dienstleistungen total	2354445	132093	6
Dienstleistungen ohne öffentlichen Sektor	1662770	132093	8
Finanz-dienstleistungen	194771	89558	46
Immobilienwesen	4276	203	5

[Tab. 7] Beschäftigungsanteile börsennotierter Unternehmen 2008 in Vollzeitäquivalenten.

Annahme bei Aktiengesellschaften: Teilzeit entspricht 50%-Anstellung; börsennotierte Unternehmen: Hochrechnung der Befragungsergebnisse. Marktwirtschaft Schweiz total ohne die Beschäftigung im öffentlichen Sektor (definiert als öffentliche Verwaltung, Landesverteidigung, Sozialversicherungen, Unterrichtswesen und Gesundheits- und Sozialwesen).

Das Strukturbild der Schweizer Wirtschaft präsentierte sich 2008 wie folgt (Bundesamt für Statistik 2010): 0,4 % der Unternehmen mit über 250 Arbeitskräften beschäftigten 33,4 % aller Beschäftigten, aber 87 % der Unternehmen beschäftigten nur ein bis neun Arbeitskräfte.

Durch Fusionen bei den Banken, den Versicherungen, der Pharmaindustrie, den industriellen Mischkonzernen und Firmen im Rohstoffhandel sind weltweit tätige Unternehmensgruppen entstanden, die zwar als Flaggschiffe der Schweizer Wirtschaft gelten, durch ihre Größe und erfahrene Krisenanfälligkeit aber auch eine Risikokonzentration für die Schweizerische Volkswirtschaft darstellen.

Die Schweizer Wirtschaft wurde mit der Armbrust als Qualitätssiegel in der Welt bekannt. Die Veredelung von Rohmaterial in hochwertige Güter und Dienstleistungen entstand aufgrund der einst großen Distanzen zu den Märkten, den relativ hohen Lohnkosten und der Kleinheit des Binnenmarktes. Der Anteil der Wertschöpfung, die durch Arbeit und Kapitaleinsatz erzeugt wird, musste stets hoch bleiben, was zur Teilnahme am internationalen technischen Fortschritt zwang.

Mit dem Aufbau einer starken internationalen Finanzindustrie, die in den Jahren 2004 bis 2007 mit 120 000 Beschäftigten ca. 12 % der Wertschöpfung erzeugte, entstand zunehmend ein Konflikt zwischen Werkplatz und Finanzplatz. Der Grund dieses Konfliktes lag in der laufenden Höherbewertung des Schweizer Frankens gegenüber wichtigen Handelspartnern, was die Chancen der Schweizerischen Exportwirtschaft einschränkte, aber gleichzeitig das Interesse an Kapitalanlagen in der Schweiz erhöhte und damit den Finanzsektor förderte. Diese Erosion des Werkplatzes hat v. a. die weniger wissensintensiven Branchen wie die Textil- und Bekleidungsindustrie sowie die Holz- und Möbelindustrie getroffen.

Der Druck auf den Werkplatz Schweiz zwingt die Industriebranchen, den Standortnachteilen mit einer angepassten Fortsetzung der Veredelungsstrategie zu begegnen: zum einen durch eine flexible und international ausgerichtete Gestaltung der Wertschöpfungsketten, zum anderen durch den Ausbau des Innovationsstandortes Schweiz für erfolgreiche Schlüsselbranchen wie Biotechnologie und Pharmazie, Maschinenbau, Uhren, Medizinaltechnik, Chemie und Lebensmittelindustrie, Ingenieurwesen und Architektur.

Es gibt gute Gründe, den Werkplatz Schweiz im nationalen Innovationssystem bewusst zu stärken. Ein tertiärer Pol wäre durch die relative Enge des Dienstleistungsportfolios im Finanz- und Versicherungssektor, das begrenzte Beschäftigungspotenzial daselbst und das große Standortrisiko aufgrund der hohen Mobilität der Anbieter dieser Dienste gefährdet. Auch wenn sich der Vorsprung gegenüber Ländern wie Dänemark, Belgien und Deutschland verringert, hält die Schweiz im internationalen Innovationswettbewerb eine Spitzenposition (Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich 2010). Folgende Aussage gilt somit nicht nur für die Schweizer Wirtschaft, aber für

Quelle: Der Bund, Mitwoche, 12. Februar 1997, S. 15. Zitiert: 1990–1996. Beschäftigungsstatistik und Unternehmensdatenbank. Neuchâtel.

sie besonders: Ohne Werkplatz mit direktem Bezug zu kommerziell verwertbaren Problemlösungen kann auch der Denkplatz, der im Bildungssystem und in

attraktiven Arbeitsbedingungen für hoch qualifizierte ausländische Arbeitskräfte begründet ist, seine Produktivität nicht entfalten.

Wirtschaftsräume und Wirtschaftsentwicklung ■ Urs Müller, Tina Haisch

Regionen im Standortwettbewerb

Der Standortwettbewerb zwischen Regionen ist heute in Wirtschaft und Politik ein viel beachtetes und diskutiertes Thema. Es sind die Regionen innerhalb einer Volkswirtschaft, die ihre wirtschaftliche Stärke und Spezialisierung gezielt nach außen tragen, um weitere wirtschaftliche Akteure (z. B. Kapitalgeber, Arbeitskräfte, Unternehmen, Forschungs- und Bildungseinrichtungen) anzuziehen, um attraktiver zu werden und letztendlich um zu wachsen.

Im Zuge der Globalisierung führen eine stärkere Verflechtung des Güterhandels und eine Zunahme grenzüberschreitender Direktinvestitionen zu einer erhöhten Mobilität der Produktionsfaktoren. Als Folge der Intensivierung internationaler Warenströme stehen die Volkswirtschaften – bei gleichzeitig steigendem Wettbewerb – in zunehmender Abhängigkeit zueinander. Im Rahmen des internationalen Standortwettbewerbs buhlen nicht nur Staaten um die Gunst attraktiver Unternehmen und hoch qualifizierter Arbeitskräfte, sondern es stehen vielmehr auch funktionale Wirtschaftsräume (Regionen) innerhalb von Volkswirtschaften oder über Landesgrenzen hinweg miteinander im Wettstreit. Vor diesem Hintergrund des globalen Wettbewerbsdrucks rücken subnationale Wirtschaftsräume und die Steuerung des regionalen Erfolgs durch öffentliche Akteure vermehrt ins Zentrum des Interesses. Im Folgenden wird deshalb der Frage nachgegangen, wie die Wirtschaftskraft innerhalb der Schweiz verteilt ist und warum sich manche Regionen besser entwickeln als andere.

Man geht im Allgemeinen davon aus, dass der Erfolg von Wirtschaftsräumen neben globalen wirtschaftsdynamischen (z. B. konjunkturellen) Prozessen sowie nationalen und regionalen Rahmenbedingungen auch hauptsächlich von der Wirtschaftsstruktur abhängt, also der Zusammensetzung der Branchen innerhalb eines Wirtschaftsraums.

Funktionale Wirtschaftsregionen

Der Begriff Region oder Wirtschaftsraum wird zwar in akademischen Publikationen und im allgemeinen Sprachgebrauch häufig verwendet, ist aber selten genau definiert. Wenn man die wirtschaftliche Dynamik über einen bestimmten Zeitraum verfolgt und mit anderen Räumen vergleicht, ist es jedoch wichtig, eine passende und einheitliche Methodik der regionalen Abgrenzung zu verwenden. Unter Regionen werden je nach Fragestellung z. B. Städte, Agglomerationen, Kantone, Großregionen oder MS- (*mobilité spatiale*) Regionen verstanden, eine den Pendlereinzugsbereichen vergleichbare mikroregionale, teils kantonsübergreifende Zwischenebene, von denen das *Bundesamt*

für Statistik (BFS) 106 für die mikroregionale Analyse ausgewiesen hat (Abb. 38).

Im innerschweizerischen Steuerwettbewerb bewegt sich beispielsweise die Diskussion primär auf der Kantons- und sekundär auf der Gemeindeebene. Für regionalökonomische Fragestellungen bieten sich sog. „funktionale Wirtschaftsregionen“ an, in denen die Produktionsfaktoren Arbeit, Kapital, Boden und Wissen in besonders enger Verflechtung zueinander stehen, z. B. in Pendlereinzugsgebieten. Der Begriff der funktionalen Wirtschaftsregion wird in der Schweiz von verschiedenen Organisationen verwendet, welche ihren Wirtschaftsraum nach unterschiedlichen Kriterien abgrenzen. Ein Beispiel hierfür ist die unterschiedliche Definition des Metropolitanraums Zürich. Nach der Abgrenzung einerseits durch die *Greater Zurich Area AG*, ein Dienstleistungsunternehmen, das sich mit der Vermarktung des Wirtschaftsraums Zürich befasst (www.greaterzuricharea.ch), und andererseits des *Vereins Metropolitanraum Zürich* (<http://www.metropolitanraum-zuerich.ch>), der Trägerschaft der Metropolitankonferenz, umfasst der Metropolitanraum Zürich jeweils acht Kantone (Abb. 39), die jedoch nicht deckungsgleich sind.

Die sieben Schweizer Großregionen

Die Verwendung des funktionalen Konzeptes zur Abgrenzung von zusammenhängenden Wirtschaftsräumen gelangt einerseits bei der Datenverfügbarkeit an seine Grenzen, da in der Schweiz viele Wirtschaftsdaten von offiziellen statistischen Ämtern nur auf kantonaler Ebene erhältlich sind. Andererseits sorgt in der Schweiz eine ausgeprägte kantonale Identität und Verbundenheit für ein großes Interesse am eigenen Wohn- oder Arbeitskanton. Künstlich abgegrenzte Aggregate funktionaler Wirtschaftsregionen stoßen deshalb sehr schnell an die Grenzen der Akzeptanz. *Basel Economics AG (BAKBASEL)* definierte Ende der 1980er-Jahre aufgrund ihrer Wirtschaftskraft sieben Schweizer Großregionen (Bassin Lémanique, Espace Mittelland, Südschweiz, Basel, Zürich/Aargau, Zentralschweiz, Ostschweiz), die sowohl funktionale Kriterien als auch politisch-administrative Grenzen berücksichtigen. Im Jahr 1997 definierte das Schweizerische Bundesamt für Statistik ebenfalls sieben Großregionen, die von den BAK-Großregionen leicht abweichen (Abb. 40). In funktionaler Hinsicht sind mit dem Bassin Lémanique, Zürich/Aargau und Basel drei Großregionen aus einem klaren urbanen Oberzentrum und dessen Einzugsgebiet gebildet. Beim Espace Mittelland handelt es sich um ein Städtensystem (Bern, Thun, Biel, Solothurn, Fribourg/Freiburg, Neuchâtel/Neuenburg) mit dem jeweiligen Umland. Bei der Ost- und der Zentralschweiz han-



Abb. 38 MS-Regionen und Kantone der Schweiz.

sich bei allen Großregionen um Aggregate von Kantonen handelt.

Abb. 40 zeigt die wirtschaftliche Stärke der sieben Schweizer Großregionen, gemessen am nominalen Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf im Jahr 2008, dem wohl gebräuchlichsten Indikator, um die Wirtschaftskraft von Volkswirtschaften oder Regionen miteinander zu vergleichen. Die bevölkerungsmäßig dicht besiedelten Regionen Basel (826 EW/km²), Zürich/Aargau (630 EW/km²) und das Bassin Lémanique (370 EW/km²) weisen ein deutlich höheres BIP pro Kopf auf als die restlichen Großregionen und liegen damit über dem gesamtschweizerischen Mittelwert von 69 000 CHF im Jahr 2008. Das höchste BIP pro Kopf kommt 2008 der flächenmäßig kleinsten Region Basel zu (107 000 CHF), noch vor Zürich/Aargau und dem Bassin Lémanique. Mit einigem Abstand folgen die Zentralschweiz, die Südschweiz, das Espace Mittelland und die Ostschweiz, welche eine leicht unterdurchschnittliche Wirtschaftskraft aufweisen. Die wichtigste Region der Schweiz ist die Region Zürich/Aargau: Hier erwirtschafteten im Jahr 2008 25 % der Schweizer Bevölkerung 28 % des Bruttoinlandsproduktes. Am zweitwichtigsten ist das Espace Mittelland, in welchem im selben Jahr 22,5 % der Bevölkerung 19 % des BIPs erwirtschafteten. Aus diesem Vergleich wird deutlich, dass sich die unterschiedlichen Niveaus der Wirtschaftskraft nicht nur durch bloße Agglomerationsvorteile erklären lassen.

Abb. 41 zeigt die wirtschaftliche Entwicklung in den Großregionen sowie der gesamten Schweiz im

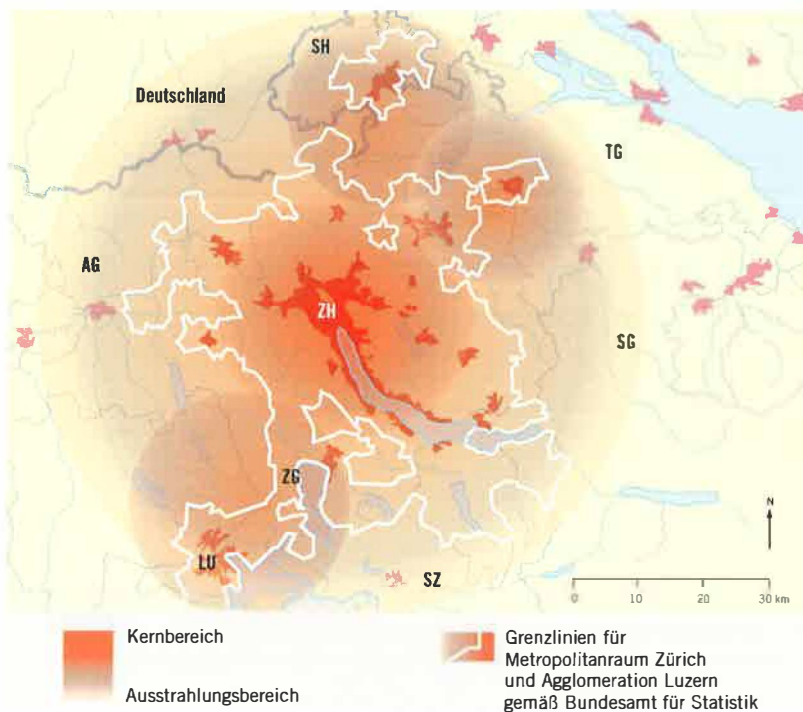


Abb. 39 Metropolitanraum Zürich.

delt es sich um geographisch zusammenhängende Gebiete mit jeweiligen wichtigen regionalen Oberzentren (St. Gallen, Luzern), und die Südschweiz deckt wesentliche Teile des Schweizer Alpenraums ab. Politisch-administrative Grenzen werden bei den verwendeten Regionen insofern berücksichtigt, als es

[Abb. 40] Bevölkerung und Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf in 1000 CHF in den sieben Großregionen der Schweiz, definiert nach Basel Economics (A) und nach BFS (B).

Zeitraum von 1980 bis 2008, gemessen am Wachstum des realen BIPs. Man erkennt in der gesamten Schweiz ein relativ starkes Wachstum um durchschnittlich 2,2% in den 1980er-Jahren, mit nur leichten Unterschieden zwischen den einzelnen Großregionen. In diesem Zeitraum entwickelten sich die Zentralschweiz (2,7%) und die Region Zürich/Aargau (2,4%) überdurchschnittlich. Nach einer Zeit der Vollbeschäftigung verfiel die Schweiz in den 1990er-Jahren in eine wirtschaftliche Stagnation mit einem durchschnittlichen BIP-Wachstum von 1,1%. Als mögliche Gründe für diesen deutlichen Wachstumsrückgang erscheinen die Erblasten aus der konjunkturellen Überhitzung der späten 1980er-Jahre, die im Bau- und Immobiliensektor besonders gravierend war, sowie die auf Inflationsbekämpfung ausgerichtete, sehr restriktive Geldpolitik zu Beginn dieser Periode (Gehrig 2001). Auch der erhöhte internationale Wettbewerbsdruck, der die Strukturschwächen der ehemals geschützten Schweizer Wirtschaft ans Licht brachte, spielte eine Rolle.

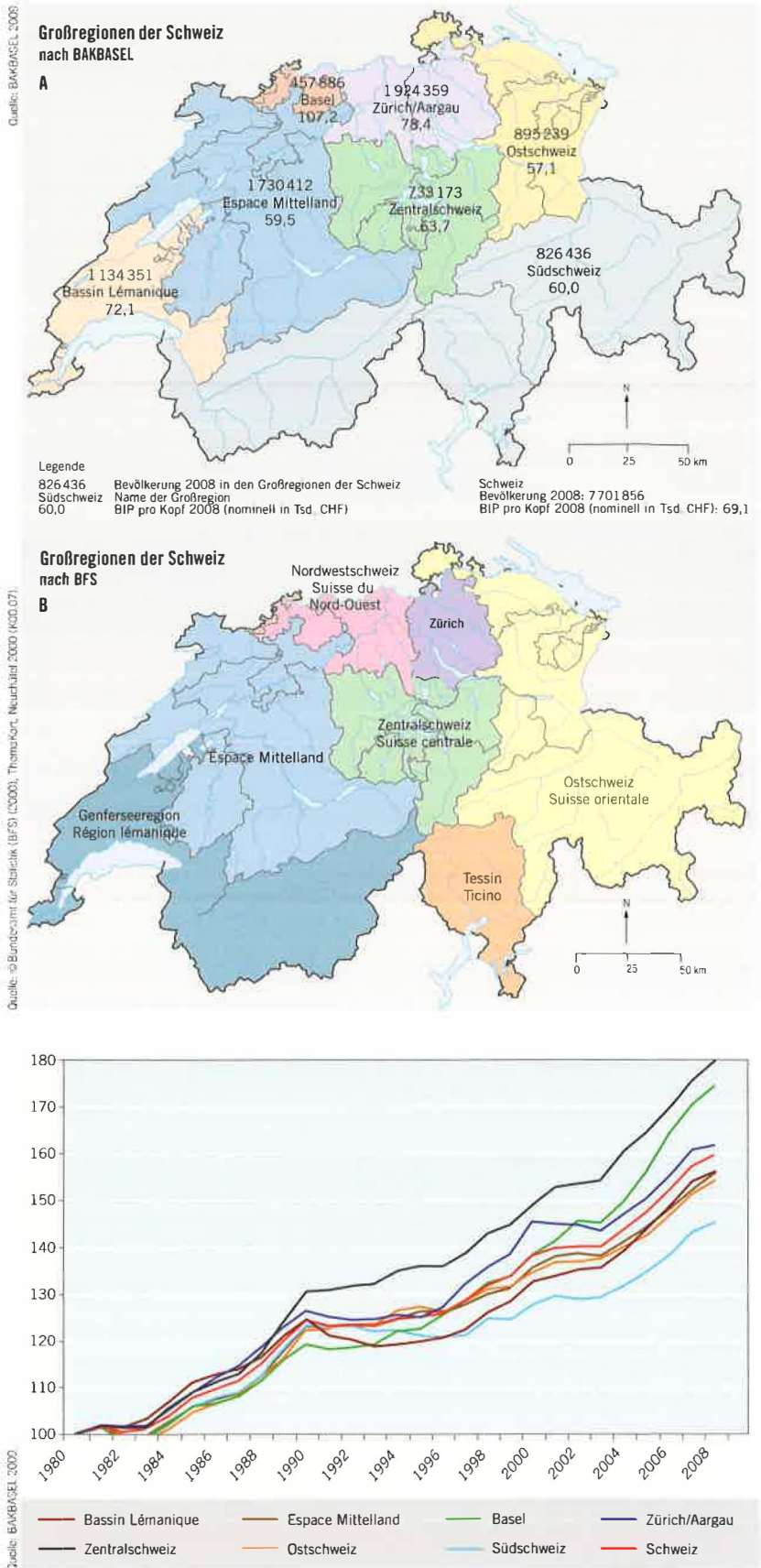
Die 1990er-Jahre waren von einem tief greifenden Strukturwandel geprägt, der v. a. die auf den Tourismus ausgerichtete Südschweiz, das auf den Finanzsektor ausgerichtete Bassin Lémanique, die industriell geprägte Ostschweiz sowie das Espace Mittelland betraf. Die Regionen Basel, Zürich/Aargau und Zentralschweiz entwickelten sich dagegen leicht überdurchschnittlich.

Im Zeitraum von 2000 bis 2008 erreichte die wirtschaftliche Dynamik der Gesamtschweiz wieder den Wachstumswert der 1980er-Jahre (+ 2,3%). Allen voran wies die Region Basel ein durchschnittliches reales Wertschöpfungswachstum von 3,4% auf, vor der Zentralschweiz (2,8%) und dem Bassin Lémanique (2,5%). Etwas abgeschlagen ist die Region Zürich, die sich im Zeitraum 2000–2008 mit einem Wachstum von 2,0% genauso entwickelte wie die Ost- und die Südschweiz. Ausschlaggebend hierfür sind die Wachstumseinbrüche zu Beginn des neuen Jahrtausends sowie im Jahr 2008, die beide stark mit Rückgängen an den Finanzmärkten korrelieren. Die Region Zürich/Aargau wuchs 2008 nur um 0,6% und bildete damit das Schlusslicht unter den Regionen.

Die wichtigsten Exportbranchen der Schweiz

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Region Zentralschweiz zwischen 1980 und 2008 die größte Wachstumsdynamik (2,1%) aufwies, gefolgt von der Region Basel (2,0%) und der Region Zürich/Aargau (1,7%). Die Gründe für diese unterschiedliche Dynamik werden im Folgenden in einer vergleichenden Branchenanalyse gesucht. Da-

[Abb. 41] Wirtschaftliche Dynamik in den Schweizer Großregionen (reales BIP-Wachstum 1980–2008, Indexwerte 1980=100).





bei werden die vier wichtigsten Exportbranchen der Schweiz – die Chemie, die Finanzbranche, die Investitionsgüterindustrie und der Tourismus – nach ihrer räumlichen Konzentration und Dynamik untersucht. Weitere wichtige Branchen sind die unternehmensbezogenen Dienstleistungen, der Bausektor und der Handel, welche aber stark derivativen Charakter haben und deshalb hier nicht speziell analysiert werden.

Tab. 8 zeigt deutlich, wie unterschiedlich die Großregionen strukturiert sind. Die größten Gemeinsamkeiten sind zwischen dem Espace Mittelland, der Zentralschweiz und der Ostschweiz ersichtlich. Die Spezialisierung der einzelnen Großregionen auf die vier wichtigsten Wirtschaftsbranchen, gemessen anhand des Standortquotienten (SQ), ist in Tab. 9 dargestellt. Mit einem SQ-Wert von 4,6 ist die Region Basel von allen Regionen am stärksten auf eine einzige Branche (chemisch-pharmazeutische Industrie) spezialisiert. Diese starke Spezialisierung birgt große Chancen, aber auch gewisse Risiken im Sinne

einer starken Abhängigkeit der Basler Wirtschaft von dieser Industrie. Sie ist Hauptbestandteil der *Life-Sciences*-Branche, dem Zugpferd der Region Basel. Ebenfalls hohe Konzentrationen weisen der Tourismus in der Südschweiz, die Finanzbranchen in Zürich/Aargau und die Investitionsgüterindustrie in der Ostschweiz auf.

**Chemisch-pharmazeutische Industrie:
Zugpferd der Region Basel und
Wachstumsfaktor im Bassin Lémanique**

Wie kaum eine andere Branche weist die Chemie eine außerordentlich starke Konzentration in der Region Basel auf, in welcher 34 % aller Erwerbstätigen der chemischen Industrie 52 % der nominalen Bruttowertschöpfung der Branche erwirtschaften. Demnach ist die Region Basel die wichtigste Region für die chemisch-pharmazeutische Industrie in der Schweiz.

Die Region Basel und das Bassin Lémanique konnten die reale Bruttowertschöpfung der chemisch-pharmazeutischen Industrie über die hier betrachteten Zeiträume (1980–1990, 1990–2000 und 2000–2008) kontinuierlich steigern: Im Bassin Lémanique in den 1980er-Jahren um durchschnittlich 2,2 %, in den 1990er-Jahren, in denen weite Teile der Schweizer Wirtschaft eine Stagnation erlebten, konnte hier ein Wertschöpfungswachstum von 8 % und in jüngster Zeit (2000–2008) sogar ein Wachstum von 10,6 % erzielt werden. Dieses enorme Wachstum kann nur mit einer intensiven Innovationstätigkeit, dem damit einhergehenden technologischen Fortschritt und einer gestiegenen Wettbewerbsfähigkeit erklärt werden. Die Region Basel (Abb. 42) verzeichnet ähnlich hohe Wachstumsraten wie das Bassin Lémanique: Die chemisch-pharmazeutische Industrie wuchs hier in den 1980er-Jahren um durchschnittlich 2,3 %, in den 1990er-Jahren um 6,1 % und in jüngster Vergangenheit (2000–2008) gar um 8,9 %.

**Finanzbranche:
Hohe Konzentration in Zürich/Aargau**

Die Finanzbranche ist ein Aggregat aus Banken, Versicherungen und sonstigen Finanzdienstleistern, z. B. unabhängigen Vermögensverwaltern oder Versicherungsbrokern. Anders als die Chemie ist die Finanzbranche hauptsächlich in den Regionen Zürich/Aargau und dem Bassin Lémanique konzentriert. Der Standortquotient von 0,7 in der Region Zürich/Aargau (Tab. 9) zeigt zwar eine deutliche Spezialisierung, lässt jedoch zusätzlich erkennen, dass die gesamte wirtschaftliche Leistung der Region auf mehrere Branchen verteilt ist, was zu einer weniger starken regionalen Krisenanfälligkeit führt. Trotz der relativ geringen Spezialisierung der Region Zürich/Aargau erwirtschaften hier rund 42 % der Erwerbstätigen in der Finanzbranche 48 % der Branchenwertschöpfung der Schweiz. Knapp die Hälfte der wirtschaftlichen Aktivität in der Schweizer Finanzindustrie findet also in der Region Zürich/Aargau statt, welche damit für die Finanzindustrie die mit Abstand wichtigste Region ist. Die zweitwichtigste Region ist das Bassin Lé-

Region	Bassin Lémanique	Espace Mittelland	Basel	Zürich/ Aargau	Zentral- schweiz	Ost- schweiz	Süd- schweiz
Branche							
chemische Industrie	10	7	52	11	4	7	9
Finanz- branche	18	9	7	48	5	5	8
Investi- tionsgüter- industrie	11	27	6	24	10	15	7
Tourismus	15	19	6	22	10	9	20

[Tab. 8] Verteilung der vier wichtigsten Exportbranchen in den Großregionen der Schweiz (Anteil an der gesamtschweizerischen nominalen Bruttowertschöpfung 2008 in Prozent).

*** Erläuterung:** Der Standortquotient ist ein Maß für die räumliche Konzentration der Wirtschaftsbranche x im Teilraum y, im Verhältnis zur selben Branche in der gesamten Schweiz an der schweizerischen Gesamtwirtschaft (Quotient der Branchenanteile minus eins, siehe z. B. Bathelt & Glückler 2003). Der Wert Null bedeutet demnach eine durchschnittliche Spezialisierung, Werte unter Null beschreiben eine unterdurchschnittliche und Werte über Null eine überdurchschnittliche Spezialisierung einer Großregion auf eine Branche. Der Standortquotient sagt damit etwas über die Wichtigkeit, aber auch über die Abhängigkeit einer Region von einer bestimmten Branche aus.

Region	Bassin Lémanique	Espace Mittelland	Basel	Zürich/ Aargau	Zentral- schweiz	Ost- schweiz	Süd- schweiz
Branche	Standortquotienten* verschiedener Branchen und Wirtschaftsregionen						
chemische Industrie	-0,34	-0,65	4,64	-0,60	-0,57	-0,32	0,01
Finanz- branche	0,18	-0,53	-0,29	0,70	-0,42	-0,48	-0,16
Investi- tionsgüter- industrie	-0,25	0,42	-0,38	-0,17	0,11	0,56	-0,24
Tourismus	-0,05	-0,04	-0,31	-0,23	0,11	-0,11	1,18

* Standortquotient 0 = Schweizer Mittel; SQ > 0 = Branche ist überproportional vertreten, SQ < 0 = Branche ist unterproportional vertreten

[Tab. 9] Räumliche Konzentration der vier wichtigsten Schweizer Exportbranchen 2008 (Standortquotienten berechnet aus der nominalen Bruttowertschöpfung 2008).

Quelle: BAKBASEL 2008



manique, in dem 19% der Erwerbstätigen 18% der Branchenwertschöpfung erwirtschaften. Eine Analyse auf Kantonsebene zeigt auch für das Tessin eine überdurchschnittliche Konzentration.

Betrachtet man die Entwicklung der Finanzbranche in den drei Untersuchungsperioden, schneidet die Region Zürich/Aargau durchschnittlich am besten ab. Im gesamten Zeitraum von 1980 bis 2008 wuchs die Branche in Zürich/Aargau um durchschnittlich 4,8%, gefolgt von der Zentralschweiz (4,7%), dem Espace Mittelland (4,1%), dem Bassin Lémanique (3,9%) und der Südschweiz (3,8%).

Im Zeitraum von 2000 bis 2008 machten sich die Börseneinbrüche in den Wachstumsraten der realen Bruttowertschöpfung jedoch deutlich bemerkbar. Lediglich um 1,2% konnte die Region Zürich/Aargau ihre Bruttowertschöpfung im betrachteten Zeitraum steigern und lag damit hinter den Regionen Zentralschweiz (2,6%), Espace Mittelland (1,5%) und Bassin Lémanique (+1,4%). Nur die Südschweiz wies ein noch niedrigeres Wachstum auf (+0,7%).

Investitionsgüterindustrie: spezialisierte Ostschweiz und Espace Mittelland

Die Investitionsgüterindustrie macht 11% der nominalen Bruttowertschöpfung der Schweizer Wirtschaft aus und ist damit zusammen mit der Finanzbran-

che (ebenfalls 11%) der wichtigste Exportzweig der Schweiz. Den höchsten Standortquotienten (0,56) und damit die höchste Spezialisierung auf die Investitionsgüterindustrie (zusammengesetzt aus der Metallindustrie, dem Maschinenbau und der Elektroindustrie) weist die Ostschweiz auf (s. Tab. 9). Eine fast ebenso hohe Spezialisierung zeigt das Espace Mittelland ($SQ=0,42$), vor der Zentralschweiz ($SQ=0,11$). Alle anderen Regionen sind in der Investitionsgüterindustrie unterdurchschnittlich vertreten.

Das Espace Mittelland ist für die Investitionsgüterindustrie die bedeutendste Region. Hier erwirtschaften 30% der Erwerbstätigen 27% der realen Bruttowertschöpfung dieser Branche (s. Tab. 8). Der Ostschweiz kommt hingegen trotz hoher Spezialisierung eine etwas weniger bedeutende Rolle zu: Hier erwirtschaften 16% der Erwerbstätigen 15% der nominalen Wertschöpfung (Stand 2008). Trotz der unterdurchschnittlichen Spezialisierung der Region Zürich/Aargau ($SQ=-0,17$) erwirtschafteten hier 22% der Erwerbstätigen rund 24% der nominalen Bruttowertschöpfung (Stand 2008). Somit ist die Region Zürich/Aargau nicht nur die wichtigste Region für den Finanzsektor, sondern spielt auch in der Investitionsgüterindustrie eine bedeutende Rolle.

Vor allem in den 1990er-Jahren erlebte die Investitionsgüterindustrie eine Stagnation: Das reale Bruttowertschöpfungswachstum belief sich, über

Abb. 42 Blick auf Basel-Stadt.



alle Regionen betrachtet, auf lediglich 0,9 %. Besonders stark vom Strukturwandel betroffen waren die Regionen, die stark auf die Investitionsgüterindustrie spezialisiert waren und wenig andere Wirtschaftszweige beheimateten. In erster Linie war das die Ostschweiz, die in den 1980er-Jahren in diesem Industriesegment ein starkes Wachstum aufwies (3,6 %), was dann im Zeitraum 1990 bis 2000 stark zurückging (1,6 %). Neben der Ostschweiz erfuhr aber auch alle anderen Regionen einen starken Wachstumsrückgang. Den Erfolg eines tief greifenden Strukturwandels, der sich immer noch fortsetzt, lässt sich an den Wachstumsraten ablesen: Die Region Bassin Lémanique erreichte im Zeitraum 2000 bis 2008 ein Wachstum der realen Wertschöpfung von 4,6 %, vor der Region Südschweiz (3,7 %), der Zentralschweiz (3,2 %) und Basel (2,8 %). Dennoch erreichen die meisten Regionen aktuell nicht mehr die Wachstumsraten der 1980er-Jahre, und es wird sich weisen, wer im aktuellen Strukturwandel besteht.

Tourismus: Ferienregionen Südschweiz und Zentralschweiz

Der Tourismus sorgte im Jahr 2008 für lediglich 2 % der nationalen Wertschöpfung. Die höchste Spezialisierung auf den Tourismus weist dabei die Südschweiz (SQ=1,18) auf, vor der Region Zentralschweiz (SQ=0,11, Tab. 9). Im Gegensatz beispielsweise zu den Regionen Basel und Zürich/Aargau (Massetourismus) ist die Südschweiz sehr stark auf den Urlaubstourismus ausgerichtet. Skigebiete wie Zermatt oder Davos ziehen jährlich Tausende nationale und internationale Gäste in die Region. Aber auch im Sommer ist die Südschweiz eine gut frequentierte Ferienregion.

In der offiziellen Wirtschaftsstatistik wird die Tourismusbranche nicht mit allen Bereichen geführt und muss deshalb abgeschätzt werden. Für die hier durchgeführte Analyse wurde angenommen, dass sich die Tourismusbranche in den jeweiligen Regionen anhand der Anteile des Gastgewerbes abschätzen lässt. Dies kann allerdings zu einigen Verzerrungen führen, da wichtige Ausgaben, die im Tourismus getätigt werden (z. B. Transportdienstleistungen oder Detailhandel/Einzelhandel), nicht berücksichtigt werden. Mit diesen Einschränkungen zeigt Tab. 8, dass in der Region Zürich/Aargau 22 % der realen Bruttowertschöpfung des Tourismus erwirtschaftet werden (von 21 % der Erwerbstätigen). Damit ist Zürich/Aargau neben der Finanzbranche auch für den Tourismus die wichtigste Region. Eine fast ebenso große Bedeutung kommt dem Tourismus in den Regionen Südschweiz und dem Espace Mittelland zu. In der Südschweiz, der zweitwichtigsten Tourismusregion, erwirtschafteten im Jahr 2008 20 % der Erwerbstätigen 20 % der Bruttowertschöpfung, und im Espace Mittelland erwirtschafteten 21 % der Erwerbstätigen rund 20 % der nominalen Bruttowertschöpfung.

Auch die Tourismusbranche hat stark unter dem konjunkturellen Einbruch in den 1990er-Jahren ge-

litten und verzeichnete einen Wachstumseinbruch von durchschnittlich -2,4 %. Im Tourismus fand in jüngster Vergangenheit ein starker Strukturwandel statt, der immer noch anhält. Einzig die Region Basel konnte im Zeitraum 2000 bis 2008 ein leichtes Wachstum von 0,3 % verzeichnen, was sie sicherlich ihrer einzigartigen Stellung als Gastgeberin von international bekannten Messen wie der *Art Basel* oder der Uhren- und Schmuckmesse *Baselworld* verdankt, die jährlich Tausende von Besuchern aus aller Welt in die Region locken. Auch hier wird die Zukunft zeigen, welche Regionen sich in der komplexer und wettbewerbsintensiver werdenden Tourismusindustrie durchsetzen werden.

Zusammenfassung

Die Regionen Zürich/Aargau, Basel und das Bassin Lémanique verdanken ihre wirtschaftliche Stärke zu einem guten Teil ihrer Branchenstruktur: Die Region Zürich/Aargau ist wirtschaftlich betrachtet vor dem Espace Mittelland die verhältnismäßig wichtigste Region der Schweiz. Hier erwirtschafteten im Jahr 2008 25 % der Bevölkerung 28 % des Bruttoinlandsproduktes. Nebst ihrer Vormachtstellung in der Finanzbranche ist die Region Zürich/Aargau ebenfalls die wichtigste Schweizer Region für den Tourismus. Zusätzlich spielen die Investitionsgüterindustrie und die Chemie für die wirtschaftliche Stärke der Region eine wichtige Rolle. Im Gegensatz zur Region Basel, die ihre Stärke und ihr Wachstum v. a. der chemisch-pharmazeutischen Industrie zu verdanken hat, ist die Region Zürich/Aargau aber ausreichend stark diversifiziert und damit weniger krisenanfällig. Die Ostschweiz und die Südschweiz haben in jüngster Vergangenheit beide mit einem starken Strukturwandel zu kämpfen: erstere Region im Bereich der Investitionsgüterindustrie und letztere im Bereich Tourismus. Es wird sich in der Zukunft zeigen, ob und wie die Regionen die strukturellen Veränderungen zu ihren Gunsten nutzen können. In jüngster Zeit weisen die Regionen Basel, Zentralschweiz und das Bassin Lémanique die höchsten BIP-Wachstumsraten auf. Das Bassin Lémanique holt v. a. in der chemisch-pharmazeutischen Industrie stark auf und zeigt großes Potenzial.

Neben den hier analysierten Exportbranchen sind auch die unternehmensbezogenen Dienstleistungen, der Bausektor und der Handel für wirtschaftliche Leistung und Dynamik der Schweizer Großregionen entscheidend. Sie unterliegen jedoch starken Agglomerationseffekten und wurden deshalb hier nicht betrachtet. Abgesehen von der Branchenstruktur sind zusätzlich regionale Standortvorteile für die wirtschaftliche Leistung und Dynamik ausschlaggebend. Die Regionen Basel, Zürich/Aargau und das Bassin Lémanique profitieren beispielsweise stark von ihrer international guten Erreichbarkeit durch die Flughäfen. Einen wesentlichen Einfluss haben außerdem die Steuern, die jedoch auf kantonaler Ebene erhoben werden und innerhalb der Schweiz starken regionalen Schwankungen unterliegen und so den internen Standortwettbewerb belegen.

Tourismus ■ Thomas Schoder, Christian Hunziker

Bedeutung der Schweizer Tourismuswirtschaft

Der Tourismus ist nach der Erdöl- und Autoindustrie der drittgrößte Faktor der Weltwirtschaft. Er zählt neben der Telekommunikation und der Elektronik zu den wichtigsten Wachstumssparten der Gegenwart. So nahm beispielsweise die Zahl der Auslandsreisenden im Zeitraum von 1970 bis 2008 von jährlich 166 Mio. auf rund 922 Mio. Personen zu (World Tourism Organization 2009). Wachsender Wohlstand, immer mehr Freizeit, ständig bessere Verkehrsverbindungen sowie ein zügiger Ausbau des Tourismusangebotes haben diese Entwicklung ermöglicht und werden gemäß einer Schätzung der Welttourismusorganisation (World Tourism Organization 2009) dazu führen, dass sich diese Zahl der internationalen Ankünfte bis 2020 auf 1,6 Mrd. erhöht.

Für die Schweizer Volkswirtschaft stellt der Tourismus einen wichtigen Faktor dar. Er ist hinter der chemisch-pharmazeutischen Industrie, der Metall- und Maschinenindustrie, dem Finanzsektor sowie der Uhrenindustrie die fünftwichtigste Exportbranche. 2009 gaben die ausländischen Gäste in der Schweiz rund 15 Mrd. CHF aus. In der Fremdenverkehrsbilanz zeigte sich 2009 ein positiver Saldo von rund 3,5 Mrd. CHF, d. h. dass ausländische Gäste in der Schweiz deutlich mehr Geld ausgeben als Schweizer Reisende im Ausland. Der Tourismussektor erwirtschaftete 2009 rund 14,5 Mrd. an Wertschöpfung (Tab. 10). Er erbrachte damit einen direkten Anteil

am Bruttoinlandsprodukt – also an der gesamtwirtschaftlichen Leistung – von ca. 3 % (BFS 2010). Insbesondere in peripheren Regionen spielt der Tourismussektor für die regionale Volkswirtschaft eine wichtige Rolle: Er bringt Arbeitsplätze und Einkünfte in diese meist strukturschwachen Gebiete und ist in diesen Regionen die eigentliche Leitindustrie. Diese Aussage wird insbesondere durch Wertschöpfungsstudien gestützt, die für einige dieser Regionen durchgeführt wurden. Für das Wallis beispielsweise wurde der direkte und indirekte Beschäftigungseffekt des Tourismus auf rund 27 % und der Wertschöpfungseffekt auf 25 % geschätzt (Rütter et al. 2001). Im Kanton Graubünden macht der Tourismus sogar rund 30 % der regionalen Wirtschaftsleistung aus (Hochschule für Technik und Wirtschaft HTW Chur 2008).

Aufgrund der volkswirtschaftlichen Bedeutung des Tourismus, aber auch aufgrund der traditionell stark föderalen Struktur gibt es in der Schweiz vielfältige Tourismusorganisationen und -strategien (Abb. 44). Übergeordnetes Ziel ist eine starke Positionierung der Marke Schweiz auf internationaler Ebene, wobei auf Qualitätssteigerung und innovative Konzepte gesetzt wird. Im Rahmen einer Bündelung von Marketinginstrumenten und Synergieeffekten werden einzelne Destinationen als Dachmarken – z. B. „Engadin–St. Moritz“ vermarktet und präsentieren sich nach außen unter einem Qualitätsmarkennamen (Abb. 43).

Touristische Bruttowertschöpfung ¹ , Nachfrage und Beschäftigung 2009	Bruttowertschöpfung ² zu laufenden Preisen, in Mio. CHF	Nachfrage zu laufenden Preisen, in Mio. CHF	Beschäftigung in Vollzeit- äquivalenten
Total	14 455	34 904	145 684
A. tourismusspezifische Produkte	14 026	26 777	143 291
A1 tourismuscharakteristische Produkte	10 857	22 025	109 041
1 Beherbergung	3 714	5 244	36 197
davon Beherbergung in der Hotellerie	2 137	4 435	32 951
2 Verpflegung in Gaststätten und Hotels	2 411	5 185	37 176
3 Passagierverkehr	2 256	7 294	16 208
davon Bahnverkehr	448	1 016	3 603
davon Luftverkehr	905	4 395	4 718
4 Reisebüros und Tourismusvereine	1 574	2 544	12 964
5 Kultur	148	294	1 947
6 Sport und Unterhaltung	440	910	3 273
7 diverse Dienstleistungen	315	553	1 283
A2 Tourismusverwandte Produkte	3 169	4 753	34 250
B. nicht tourismusspezifische Produkte	429	8 127	2 393

¹ Jährliche Indikatoren zum Satellitenkonto Tourismus der Schweiz (erste Schätzungen)
² Bruttowertschöpfung: Errechnet sich aus dem Gesamtwert der im Produktionsprozess erzeugten Waren und Dienstleistungen (Bruttoproduktionswert) abzüglich des Werts der im Produktionsprozess verbrauchten, verarbeiteten oder umgewandelten Waren und Dienstleistungen (Vorleistungen).

Tab. 10 Touristische Bruttowertschöpfung, Nachfrage und Beschäftigung in der Schweiz 2009.

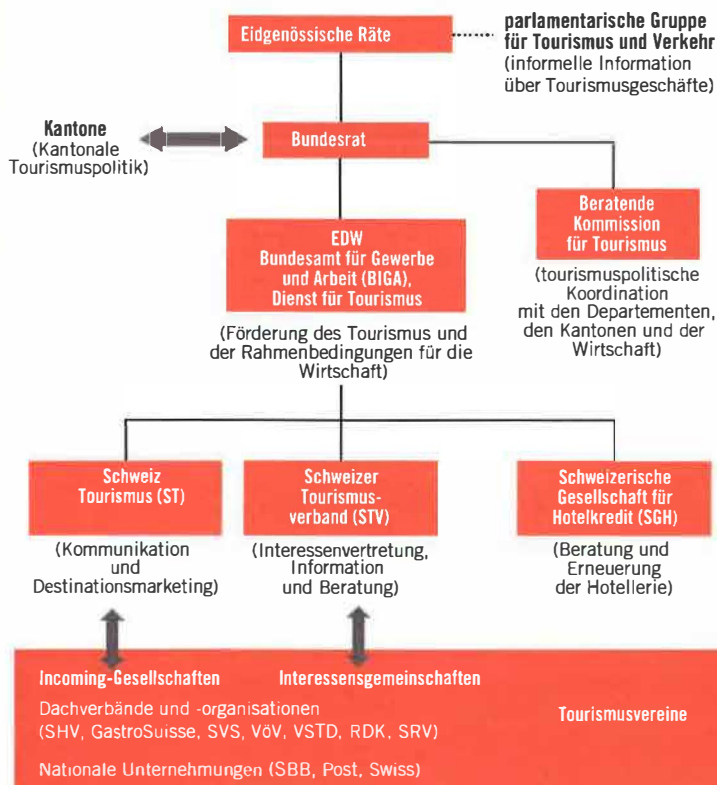
Quelle: Bundesamt für Statistik (2010): Jährliche Indikatoren zum Satellitenkonto Tourismus.

Abb. 43 Engadin – St. Moritz, der weltberühmte Ferienort auf 1856 m.



Abb. 44 Träger der Schweizer Tourismuspolitik.

Träger der Schweizer Tourismuspolitik



Strategien

■ Voraussetzungen schaffen

- Akzeptanz für Tourismus erhöhen – eine Voraussetzung für erfolgreicheres Wirtschaften schaffen
- Grundlagen für Innovationen schaffen – ein Instrument für nachhaltiges Wachstum
- internationale Rahmenbedingungen verbessern – die Interessen der Schweiz international vertreten

■ den Marktauftritt stärken

- die Marke Schweiz stärken – Schlüssel z. Weltmarkt
- strategische Produkte entwickeln – den Wandel der Nachfrage mitmachen
- die Qualität der Dienstleistungen steigern – mit Spitzenleistungen Preisnachteile kompensieren
- den Einsatz der Telematik verstärken – mit dem technischen Fortschritt vorangehen

■ die Standortattraktivität erhöhen

- Humankapital aufbauen – den Unterschied zur Konkurrenz schaffen
- Arbeitskräfte gewinnen – die Kundschaft zufriedenstellen
- den Strukturwandel im Beherbergungsbereich fördern – eine marktgerechte touristische Leitindustrie erhalten
- die Infrastruktur aufwerten – das 21. Jh. vorbereiten
- den Raum ordnen, die Landschaft erhalten und nachhaltig nutzen – den Weg für die Zukunft des Tourismus offenhalten

Die für die Schweizer Tourismuspolitik tätigen Tourismusorganisationen haben klare Aufgaben und unterstützen die Realisierung der festgelegten Strategien

Performance der Schweizer Tourismuswirtschaft

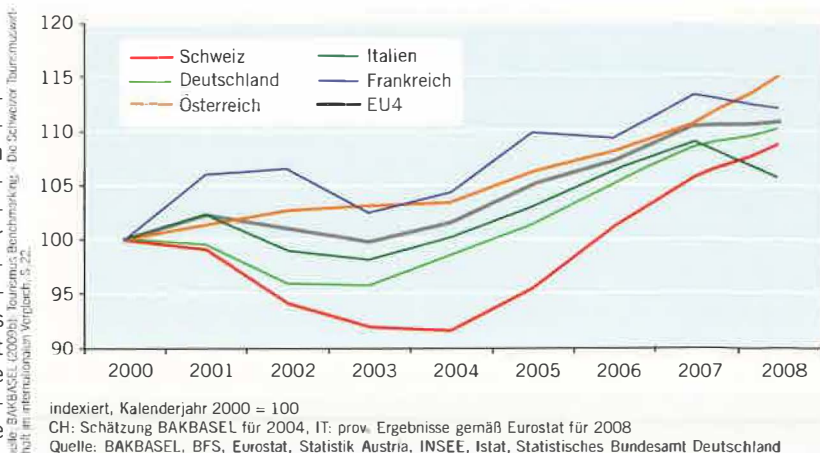
Entwicklung der Tourismuskonsumfrage

Abb. 45 zeigt die Entwicklung der Zahl der Hotelübernachtungen in der Schweiz und in den umliegenden Ländern im Zeitraum 2000 bis 2008, also in einem Zeitraum, in dem die Schweiz von den Auswirkungen der wirtschaftlichen Krise noch kaum betroffen war. Allerdings ist seither – insbesondere seit der Wintersaison 2010/2011 – in der Schweizer Tourismuswirtschaft ein spürbarer Nachfragerückgang eingetreten, der mit der Stärke des Schweizer Franks und der Auslandsnachfrage in Verbindung gebracht wird. Allerdings wird dabei der Binnennachfrage eine stabilisierende Rolle attestiert (EVD, SECO Medienmitteilung vom 20.5.2011). Es zeigt sich, dass die Schweizer Tourismuswirtschaft über den gesamten Zeitraum betrachtet nicht ganz mit denjenigen in den umliegenden Ländern mithalten konnte. Zwischen 2000 und 2008 legte die Zahl der Hotelübernachtungen in der Schweiz jährlich durchschnittlich um rund 1 % zu, während in den umliegenden Ländern eine durchschnittliche Zunahme um rund 1,3 % zu beobachten war. Vor allem in den ersten Jahren der Untersuchungsperiode entwickelte sich die Tourismuskonsumfrage in der Schweiz unerfreulich. Die Zahl der Hotelübernachtungen ging zwischen 2000 und 2003 jährlich um durchschnittlich 2,8 % zurück, während in den umliegenden Ländern eine Stagnation zu beobachten war. Ab 2004 setzten dann aber Aufholprozesse ein, und die Schweizer Tourismuswirtschaft konnte ihre Performance stark verbessern.

Aufschlussreich ist stets eine regionale Betrachtung der Schweizer Tourismuswirtschaft. Abb. 46 zeigt, in welchen Ferienregionen der Schweiz das starke Wachstum in der zweiten Hälfte des o. g. Untersuchungszeitraums generiert wurde. Den größten Wachstumsbeitrag leistete zwischen 2003 und 2008 die Region Zürich mit einem Beitrag von 0,6 Prozentpunkten am Gesamtzuwachs der Hotelübernachtungen in der Schweiz von 3,4 %. Auch die beiden anderen Zentrumsregionen Basel und Genf weisen einen vergleichsweise hohen Wachstumsbeitrag auf. Diese drei Metropolitanräume machen zusammen zwar weniger als ein Viertel der touristischen Gesamtnachfrage aus, trugen aber mehr als 35 % zum Gesamtzuwachs bei. Generell hat der Städtetourismus viel zum Tourismusboom der vergangenen Jahre

[Abb. 46] Wachstumsbeitrag der Ferienregionen 2003–2008. Wachstumsbeiträge, Anteil und Veränderung der Zahl der Hotelübernachtungen in der Schweiz.

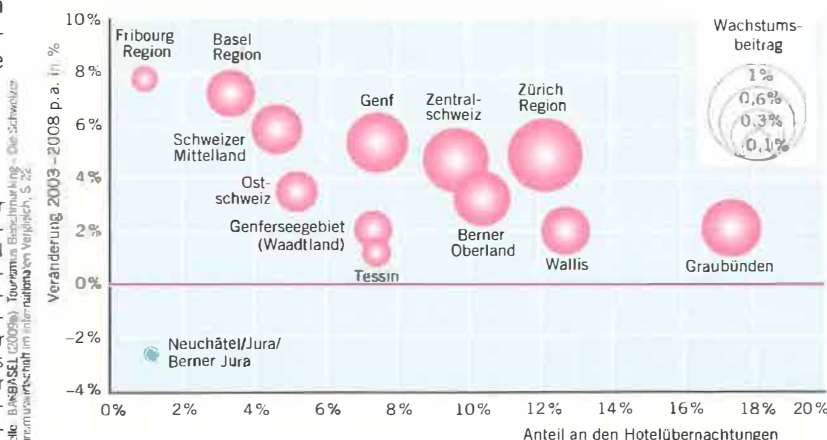
Erläuterung: Abb. 46 zeigt die Wachstumsbeiträge der Schweizer Ferienregionen. Auf der y-Achse ist die Entwicklung der Nachfrage abgetragen, auf der x-Achse der Anteil der jeweiligen Region an der Gesamtnachfrage. Der Wachstumsbeitrag wird durch die Größe der Kreise dargestellt. Dieser Wachstumsbeitrag hängt von der Bedeutung der Ferienregion für die Gesamtnachfrage wie auch vom Wachstum der Nachfrage ab. Ein hoher Wachstumsbeitrag kann einerseits dank eines hohen Anteils einer Region bei gleichzeitig nur moderatem Wachstum resultieren. Andererseits können weniger bedeutende Ferienregionen dank starken Wachstumsraten einen hohen Wachstumsbeitrag leisten.



beigetragen. Der Wachstumsbeitrag der zehn größten Schweizer Städte betrug 1,2 Prozentpunkte. Sie legten bei der Zahl der Hotelübernachtungen jährlich um durchschnittlich 5,1 % zu (Schweiz: +3,4 %). Einen verhältnismäßig geringen Wachstumsbeitrag hingegen leisteten die Südschweizer Ferienregionen. Trotz ihrer hohen Bedeutung für die Tourismuswirtschaft trugen die drei Regionen Wallis, Graubünden und Tessin zusammen nur 0,7 Prozentpunkte zum Gesamtzuwachs bei. Die größte Wachstumsrate bei der Zahl der Hotelübernachtungen weist die Region Fribourg auf (+ 7,8%), doch bleibt der Wachstumsbeitrag aufgrund ihres relativ kleinen Anteils am Gesamtzuwachs gering. Und die einzige Region mit einem negativen Wachstumsbeitrag ist die strukturschwache Region „Neuchâtel/Jura/Berner Jura“.

Abb. 47 zeigt die Wachstumsbeiträge der verschiedenen Herkunftsmärkte. Die größten Beiträge kamen aus den beiden wichtigsten Herkunftsmärkten Deutschland und Schweiz. Die inländische Nachfrage konnte zwar mit einem Wachstum um 1,5 % nur leicht zulegen, aufgrund der generell großen Bedeutung des inländischen Tourismus war der Wachstumsbeitrag aber dennoch hoch. Auch der deutsche Markt ist für den Schweizer Tourismus entscheidend. 0,6 % des Wachstums von 2003 bis 2008 gingen auf die

[Abb. 45] Entwicklung der Zahl der Hotelübernachtungen in der Schweiz und in den umliegenden Ländern.





[Abb. 47] Wachstumsbeitrag der Herkunftsländer 2003–2008. Wachstumsbeiträge, Anteil und Veränderung der Zahl der Hotelübernachtungen in der Schweiz, nach Herkunftsland des Gastes.

Nachfrage aus Deutschland zurück. Die mit Abstand höchsten Wachstumsraten wurden bei den osteuropäischen Märkten beobachtet (+ 14 %). Die traditionellen westeuropäischen Märkte (Belgien, Italien, Frankreich, Österreich, Niederlande und Vereinigtes Königreich) zeigten sich mit Wachstumsraten von 3,5–7 % ebenfalls sehr dynamisch. Einen vergleichsweise geringen Wachstumsbeitrag leisteten die Gäste aus den USA und aus Asien. Dies hat insbesondere damit zu tun, dass diese beiden Gästesegmente in der zweiten Jahreshälfte 2008 aufgrund der weltwirtschaftlichen Entwicklung stark eingebrochen sind, während andere Märkte erst zeitverzögert beeinträchtigt wurden.

[Abb. 48] Skilift am Arosa Hörnli.



Auslastung der Kapazitäten

Bei der Beurteilung der Performance der Schweizer Tourismuswirtschaft interessiert neben der Nachfrageentwicklung auch die Auslastung der vorhandenen Kapazitäten. Der Vergleich der Auslastung der vorhandenen Hotelbetten berücksichtigt die betriebswirtschaftlich wichtige Sichtweise des Nutzungsgrades vorhandener Kapazitäten.

Die Auslastung der vorhandenen Hotelbetten lag in der Schweiz im Jahr 2008 bei 37,8 %. Damit erreichte die Schweizer Hotellerie exakt den gleichen Wert, wie ihn die umliegenden Länder im Durchschnitt erreichen. Von allen Anrainerländern waren in Frankreich und Österreich spürbar höhere Auslastungsziffern zu beobachten, tiefere Auslastungszahlen wiesen hingegen die deutsche und die italienische Hotellerie auf.

Seit 2000 konnte die Auslastung in der Schweizer Hotellerie um 1,9 % gesteigert werden. Diese an sich erfreuliche Entwicklung relativiert sich allerdings beim Vergleich mit den Nachbarländern. Während die Schweiz im Jahr 2000 das Ranking in Bezug auf die Auslastung noch anführte, wurde sie bis zum Jahr 2008 von der österreichischen und v. a. von der französischen Hotellerie übertrumpft. In beiden Vergleichsländern stieg die Zahl der Hotelübernachtungen an, während die Bettenzahl zurückging. In der Schweiz hingegen stieg die Zahl der Hotelübernachtungen weniger stark an, aber die Bettenzahl legte leicht zu.

Entwicklung der Erwerbstätigenzahl

Bei der Betrachtung der Performance eines Tourismusstandorts interessiert neben der Entwicklung der Tourismusnachfrage und der Auslastung der Kapazitäten auch die Entwicklung der Erwerbstätigenzahl. Der Tourismus ist ein wichtiger Arbeitgeber, der v. a. für Randregionen Beschäftigungsmöglichkeiten bietet, die sich sonst aufgrund der peripheren Lage nicht ergeben würden. Zudem schafft der Tourismus Arbeitsstellen, die nicht nur den „Hochqualifizierten“ vorbehalten sind und erfüllt damit eine wichtige volkswirtschaftliche Aufgabe. Aus volkswirtschaftlicher Sicht ist ein Tourismusstandort entsprechend dann als erfolgreich zu bewerten, wenn er Arbeitsplätze schafft.

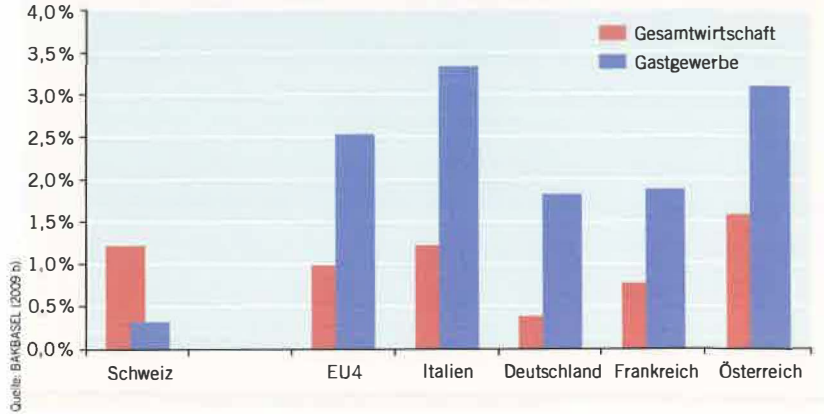
Abb. 49 zeigt die durchschnittliche jährliche Entwicklung der Erwerbstätigenzahl im Schweizer Gastgewerbe als eine Kernbranche des Tourismussektors – und in der Gesamtwirtschaft im Vergleich mit den umliegenden Ländern. Im Gegensatz zu den umliegenden Ländern zeigt sich im Schweizer Gastgewerbe nur eine sehr leichte Zunahme der Erwerbstätigenzahl (+ 0,3 % pro Jahr). In allen Vergleichsländern ist zudem die Zahl der Erwerbstätigen im Gastgewerbe stärker angestiegen als in der Gesamtwirtschaft, was in der Schweiz zwischen 2000 und 2008 nicht der Fall war. In Bezug auf die Funktion als Arbeitgeber lässt sich deshalb sagen, dass das Schweizer Gastgewerbe in der Untersuchungsperiode stark unterdurchschnittlich abschneidet. Es war 2008 mit einem Erwerbstätigenanteil an der Gesamtwirtschaft von 5,7 % zwar immer noch ein wichtiger Arbeitgeber, seine Bedeutung nimmt aber seit der Jahrtausendwende ab (2000: 6,1 %).

Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Tourismuswirtschaft

Die bisherigen Analysen haben gezeigt, dass die Performance der Schweizer Tourismuswirtschaft im Untersuchungszeitraum 2000 bis 2008 zwar insgesamt positiv, im Vergleich mit den umliegenden Ländern aber eher unterdurchschnittlich ausfällt. Im Folgenden wird nun den Gründen dieser unterdurchschnittlichen Entwicklung nachgegangen, wozu einige wichtige Bestimmungsfaktoren der Wettbewerbsfähigkeit genauer untersucht werden. Die nachfolgende Analyse dient aber auch der Untersuchung der Potenziale der Tourismuswirtschaft und zeigt auf, wie sich die Schweizer Tourismuswirtschaft im internationalen Vergleich positioniert (vgl. auch BAKBASEL 1998, 2005, 2008, 2009a, 2009b).

Preisliche Wettbewerbsfähigkeit

Die preisliche Wettbewerbsfähigkeit ist ein zentraler Bestimmungsfaktor der Wettbewerbsfähigkeit. In besonderem Ausmaß spielen dabei die Preise relativ zu den Konkurrenzländern eine wichtige Rolle. Gemäß einer Untersuchung von BAKBASEL bedingt eine Verteuerung des Schweizer Tourismus um 10 % einen Rückgang der ausländischen Nachfrage um 5 % (BAKBASEL 2009a). Die Preiselastizität ist also relativ hoch. Der Vergleich der relativen Kon-



sumentenpreise im Gastgewerbe – Kernbranche der Tourismuswirtschaft – zeigt eine deutliche Differenz zwischen der Schweiz und den umliegenden Ländern, auch wenn sich die preisliche Wettbewerbsfähigkeit im Schweizer Gastgewerbe seit der Jahrtausendwende deutlich verbessert hat. Im Vergleich zum Durchschnitt der vier EU-Mitgliedsländer Deutschland, Frankreich, Österreich und Italien ergibt sich für das Jahr 2008 eine Preisdifferenz von 15 %. Die deutlichsten Differenzen zeigen sich zwischen der Schweiz und Österreich bzw. Deutschland, wo die Preisunterschiede 2008 rund 20 % betrugen. Erfreulicher fällt der Vergleich mit Frankreich aus (Preisdifferenz von 7 %). In der jüngsten Vergangenheit dürfte sich aber die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Tourismuswirtschaft als Folge der ausgeprägten Euro-Schwäche wieder verschlechtert haben.

Trotz der eindeutigen Verbesserung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Gastgewerbes war die Preisdifferenz im Jahr 2008 noch immer beträchtlich. Es stellt sich daher die Frage, weshalb diese Differenzen bestehen: Zum einen ist – wie oben erwähnt – festzustellen, dass die Arbeitskosten im Gastgewerbe der umliegenden Länder im Jahr 2008 im Durchschnitt um rund 15 % niedriger waren als im Schweizer Gastgewerbe. Zum anderen bestehen auch bei den Kosten für die Vorleistungen für das Schweizer Gastgewerbe beträchtliche Nachteile. Dies gilt insbesondere für die Bereiche Nahrungsmittel, Bau und Energie.

Qualifikationsstruktur

Im Tourismussektor werden die Leistungen der Arbeitskräfte direkt beim Gast abgeliefert. Der direkte Kundenkontakt führt dazu, dass die Qualifikation der Mitarbeiter von zentraler Bedeutung ist, denn die Qualität der erbrachten Leistungen hängt entscheidend von der Qualifikation der Beschäftigten ab. Im Vergleich zur Gesamtwirtschaft weist das Schweizer Gastgewerbe eine deutlich niedrigere Qualifikationsstruktur auf. Allerdings hat sich in den vergangenen Jahren der Anteil der Erwerbstätigen mit einem Tertiärabschluss im Gastgewerbe – relativ betrachtet – deutlich stärker erhöht als in der Gesamtwirtschaft. Auch im Vergleich mit den umlie-

[Abb. 49] Entwicklung der Erwerbstätigenzahlen im internationalen Vergleich (2000–2008). Entwicklung der Zahl der Erwerbstätigen im Gastgewerbe und in der Gesamtwirtschaft, per annum in %.

Sternkategorien	Schweiz	Österreich
kein Stern	67	43
Ein- und Zweisterne-Hotels	6	14
Dreisterne-Hotels	17	28
Vier- und Fünfsterne-Hotels	10	15

Tab. 11 Struktur der schweizerischen und österreichischen Hotellerie, nach Sternkategorien (in %).

Beherbergungsbereich zukunftsweisend voranzutreiben. Häufig fällt es den Hotels ohne Stern zudem aus Kostengründen schwer, gut ausgebildetes Personal einzustellen. Die mangelhafte Qualität in Hotels ohne Stern ist auch eine Folge weitgehend fehlender Qualitätsstandards. Die Zahlen über die Vergabe der Qualitäts-Gütesiegel für den Schweizer Tourismus belegen, dass von den Betrieben ohne Stern gerade mal 1 % mit einem Qualitäts-Gütesiegel ausgezeichnet ist.

Ein internationaler Vergleich der Hotelstruktur ist aufgrund der unterschiedlichen Ausgestaltung der Hotelklassierung äußerst schwierig. Ein Vergleich mit Österreich deutet darauf hin, dass in der Schweizer Hotellerie in Bezug auf die Struktur ein Defizit besteht. Dies zeigt sich insbesondere im äußerst hohen Anteil an Betrieben ohne Stern, der in der Schweiz im Jahr 2008 rund zwei Drittel betrug, während er in Österreich bei rund 43 % lag (Tab. 11).

Um ein hochwertiges Hotelangebot aufrechterhalten zu können, ist es notwendig, laufend in Hotels zu investieren. Nur so kann die Qualität der Leistung beibehalten und verbessert werden. Einiges deutet diesbezüglich auf ein Defizit in der Schweiz hin: Insbesondere in den 1990er-Jahren und zu Beginn des neuen Jahrtausends hatte das Schweizer Gastgewerbe offensichtlich Mühe, die notwendigen Investitionen zu tätigen, was u. a. darauf zurückzuführen war, dass die Branche in diesem Zeitraum eine schwache Rentabilität aufwies und die Finanzinstitute bei der Kreditvergabe an Gastgewerbebetriebe sehr restriktiv agierten. Die im Vergleich zu den 1980er-Jahren tiefen Bauinvestitionen in Hotels und Restaurants lassen vermuten, dass in der Schweizer Hotellerie ein Investitionsdefizit vorhanden ist, allerdings deuten die derzeitigen zahlreichen geplanten Hotelprojekte in der Schweiz darauf hin, dass dieses strukturelle Problem erkannt wurde.

Allgemeine Rahmenbedingungen

Nicht nur tourismusspezifische Wettbewerbsfaktoren sind für die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Tourismuswirtschaft von Bedeutung, sondern es spielen auch eine Reihe von Standortfaktoren, die für die gesamte Wirtschaft relevant sind, eine wichtige Rolle, wie die Besteuerung von Unternehmen und die Regulierung der Arbeits- und Produktmärkte.

Die Steuerbelastung stellt für die touristischen Leistungserbringer letztendlich einen Kostenfaktor dar. Die diesbezüglichen Voraussetzungen sind für die schweizerische Tourismusindustrie im Vergleich zu anderen Ländern sehr vorteilhaft. Besonders deutlich sind die Steuervorteile der Schweiz im Vergleich zu Deutschland, wo die Steuerabgaben um mehr als vier Fünftel höher als in der Schweiz sind.

Hinsichtlich der Regulierung der Arbeits- und Produktmärkte ist zu sagen, dass übermäßig stark regulierte Märkte sich oft weniger dynamisch zeigen als flexible, dem Wettbewerb ausgesetzte Märkte. Die Schweiz ist sowohl bezüglich der Arbeitsmarktregulierung als auch bei der Produktmarktregulierung überdurchschnittlich liberal. Vor allem in Bezug auf

genden Ländern weist das Schweizer Gastgewerbe ein höheres Qualifikationsniveau auf. Der Anteil der Erwerbstätigen mit einem Tertiärabschluss ist im Schweizer Gastgewerbe spürbar höher als in den Nachbarländern, der Anteil der Arbeitskräfte mit dem niedrigsten Bildungsabschluss niedriger. Auch im internationalen Vergleich konnte in den letzten Jahren die Qualifikationsstruktur relativ gesehen verbessert werden.

Hotelangebot

Für große Hotelbetriebe besteht die Möglichkeit, Skalenerträge (Economies of scale) zu erwirtschaften. Bei steigender Produktionsmenge kann zu tieferen Durchschnittskosten produziert werden, was die Wettbewerbsfähigkeit der touristischen Betriebe und damit der Tourismuswirtschaft insgesamt erhöht.

Die durchschnittliche Betriebsgröße lag in der Schweiz im Jahr 2008 bei rund 48,5 Betten pro Betrieb. Damit waren die Betriebe in der Schweizer Hotellerie im Vergleich mit dem EU4-Schnitt kleiner. Mit Ausnahme von Frankreich haben sich die Betriebe im Durchschnitt in allen Vergleichsländern in den letzten Jahren vergrößert – eine Tendenz, die sich insbesondere bei langfristiger Betrachtung verdeutlicht. Eine für den Strukturwandel in der Schweizer Hotellerie typische Tendenz ist ein Rückgang der Anzahl Betriebe bei konstant bleibender Anzahl Betten, sodass die durchschnittliche Betriebsgröße kontinuierlich anstieg.

Neben der Betriebsgröße ist für ein wettbewerbsfähiges Angebot auch die Hotelstruktur wichtig. Ein hochwertiges Hotelangebot mit einem hohen Anteil an Erstklass- und Luxusbetrieben hat den Vorteil, dass dadurch tendenziell zahlungskräftigere Gäste angezogen werden, von welchen letztlich die gesamte Tourismuswirtschaft profitiert. Zudem können die Betriebe der Erstklass- und Luxushotellerie in der Regel ihre Kapazitäten besser auslasten. Umgekehrt deutet ein hoher Anteil von nicht klassierten Betrieben auf ein Qualitätsdefizit hin. Zum einen können als Folge fehlender Investitionen Qualitätsdefizite in der Infrastruktur existieren, zum anderen gibt es aber auch im Managementbereich Defizite. Vor allem im Bereich der Kleinstbetriebe, die sehr stark von der Restauration abhängig sind, fehlen oft Managementfähigkeiten, Qualitätsbewusstsein und auch der Wille, den

Quelle: Bundesamt für Statistik, 2008; Statistik Österreich, Bundesinstitut für Wirtschaftsinformation, 2008



den Arbeitsmarkt bietet dies auch in der Tourismuswirtschaft einen großen Vorteil, da in diesem Sektor der flexible Einsatz von Arbeitskräften besonders wichtig ist.

Fazit

Die Analyse der Kennzahlen zum Erfolg zeigt, dass die Performance des Tourismusstandortes Schweiz in den letzten Jahren durchwachsen ausfällt. Generell sind die Potenziale der Schweizer Tourismus-

wirtschaft als ausgezeichnet zu bewerten. Gemäß dem „*Travel & Tourism Competitiveness Index*“ (WEF 2009) ist die Schweiz als Tourismusdestination gar eines der attraktivsten Länder der Welt. Dies deutet darauf hin, dass der Tourismus auch in Zukunft eine wesentliche Säule der Schweizer Wirtschaft bleiben kann. Jedoch gilt es derzeit noch Defizite im Bereich des Preis-Leistungs-Verhältnisses und im Bereich des Beherbergungsangebotes zu überwinden.

Wirtschaftssystem der Schweiz ■ René L. Frey

Das Wirtschaftssystem der Schweiz wird häufig als „marktwirtschaftlich“ bezeichnet. Rein marktwirtschaftlich ist die Schweiz jedoch angesichts einer Staatsquote von über 30 % (Anteil der Ausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden am Bruttoinlandsprodukt, Statistisches Jahrbuch der Schweiz 2009: 399), teilweise recht weitgehender Regulierungen und starker Einkommensumverteilungen über den Staat und die Sozialversicherungen schon lange nicht mehr. Ein wesentliches Element der Marktwirtschaft ist das Privateigentum an den Produktionsmitteln, ein Merkmal, das häufig mit dem Adjektiv „kapitalistisch“ versehen wird.

Marktwirtschaftliche Elemente

Marktwirtschaft bedeutet nicht die Abwesenheit des Staates. Damit die Herstellung und Verteilung von Waren und Dienstleistungen für Millionen von Konsumenten effizient erfolgen kann, braucht es „Spielregeln“, die vom Staat aufgestellt und überwacht werden und deren Einhaltung nötigenfalls hoheitlich durchgesetzt wird. Der hohe Wohlstand der Schweiz ist maßgeblich darauf zurückzuführen, dass dieses Land über ein gutes Eigentums-, Haftungs-, Gesellschafts-, Zivil- und Strafrecht (Obligationenrecht OR, Schuldbetreibungs- und Konkursrecht SchKG, Zivilgesetzbuch ZGB und Strafgesetzbuch StGB) verfügt und die entsprechenden Regeln in den allermeisten Fällen eingehalten werden. Dies erleichtert die Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, Produzenten und Konsumenten, Sparern und Investoren. Dank niedriger Transaktionskosten erfolgen die Millionen von Einzelentscheidungen, die tagtäglich gefällt werden, reibungslos. Nur in den wenigsten Fällen treten Konflikte auf, die vor Gericht gelöst werden müssen. Die knappen Produktionsfaktoren Arbeit, Kapital und Boden werden im Großen und Ganzen optimal eingesetzt.

Das marktwirtschaftlich-kapitalistische Wirtschaftssystem führt jedoch nur dann zu befriedigenden Ergebnissen, wenn über das allgemeine Wirtschaftsrecht hinaus bestimmte Bedingungen erfüllt sind – ist dies nicht der Fall, kommt es zu Marktversagen und Wohlstandsverlusten:

- Es braucht eine stabile Geld-, Kredit- und Währungsordnung. Die Schweizerische Nationalbank hat die Aufgabe, die Geld- und Kreditversorgung

auf die Bedürfnisse der Volkswirtschaft auszurichten, konkret Inflation und Deflation sowie indirekt auch Arbeitslosigkeit zu verhindern und ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu ermöglichen.

- Es muss vollkommene Konkurrenz herrschen. Die staatliche Wettbewerbspolitik muss die Entstehung von Monopolen und Kartellen verhindern und für freien Marktzugang sorgen. Wichtig ist insbesondere, dass Innovatoren sich rasch durchsetzen und träge Produzenten vom Markt verdrängen können (Konkurs als Sanktionsinstrument).
- Es darf keine externen Effekte geben. Um Marktverzerrungen zu verhindern, müssen externe Kosten (z. B. durch Anwendung des Verursacherprinzips im Verkehrs- und Umweltbereich) internalisiert und externe Erträge (z. B. im Forschungsbereich) abgegolten werden.
- Die Wirtschaftssubjekte müssen gut über die Folgen ihrer Entscheidungen informiert sein, sich rational verhalten und sich rasch an Datenänderungen anpassen.
- Die Einkommens- und Vermögensverteilung muss als gerecht empfunden werden, sonst wird das marktwirtschaftliche System gesellschaftlich und politisch nicht akzeptiert.

Staatwirtschaftliche Elemente

Wenn es nicht gelingt, fehlende Marktvoraussetzungen (wieder-)herzustellen, ersetzt der Staat die Marktsteuerung durch staatwirtschaftliche Maßnahmen. Er übernimmt entweder selbst wirtschaftliche Funktionen oder greift direkt in das Wirtschaftsgeschehen ein. Dies ist der Fall:

- bei der Bereitstellung von Kollektivgütern, d. h. bei Leistungen, die aus technischen Gründen nicht verkauft werden können und daher von privaten Unternehmen nicht angeboten würden. Als wichtigste Beispiele gelten die Infrastruktur (z. B. Verkehr, Ver- und Entsorgung) und die öffentliche Sicherheit (Polizei, Militär).
- bei der Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit lebensnotwendigen oder besonders wichtigen Gütern. Dazu zählen Bildungs-, Gesundheits- und Kulturleistungen sowie, teilweise umstritten, Lebensmittel, Post, Telekommunikation, Radio und Fernsehen. Seit den 1990er-Jahren ist in der

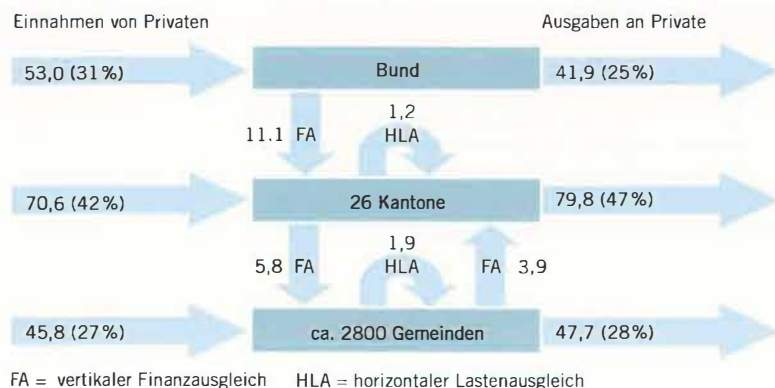


Abb. 50 Finanzföderative Struktur der Schweiz 2005 (in Mrd. CHF).

Schweiz in diesem Zusammenhang vom *Service Public* die Rede.

- bei Geboten und Verboten zur Verhinderung oder Verringerung von externen Kosten. Beispielsweise dienen Verkehrsvorschriften dem Gesundheitsschutz, raumplanerische Maßnahmen der geordneten Besiedlung des Landes, der Umweltschutz der Bewahrung ökologischer Ressourcen.
- bei der Einkommensumverteilung. Diese erfolgt einerseits über die ordentlichen staatlichen Budgets (u. a. Sozialhilfe), andererseits über die Sozialversicherungswerke (wie Alters- und Hinterlassenenversicherung AHV, Invalidenversicherung IV, Arbeitslosenversicherung ALV).
- bei der Finanzpolitik. Staatsaufgaben sind meist mit Staatsausgaben verbunden. Deren Deckung erfolgt über Gebühren, Steuern, Sozialversicherungsbeiträge oder Verschuldung. Die Aufgabe der Finanzpolitik besteht darin, öffentliche Aufgaben zu ermöglichen, ohne dass die der Volkswirtschaft zur Verfügung stehenden Ressourcen überfordert werden und Inflation ausgelöst wird.

Die aufgezählten Staatstätigkeiten werden durch die Parlamente von Bund, Kantonen und Gemeinden beschlossen (zur föderativen Struktur vgl. Abb. 50 und Kap. „Geschichte und Politik/Schweizerische Demokratie“). Im Unterschied zu den meisten anderen Ländern haben die Stimmbürger in der Schweiz dank weitgehender direktdemokratischer Mitwirkungsrechte (Initiative und Referendum) ein gewichtiges Wort mitzureden. Die Konkretisierung der Gesetze erfolgt durch die Regierungen der drei föderativen Ebenen von Bund, Kantonen und Gemeinden (siehe o. g. Kapitel). Der Vollzug ist Sache der jeweiligen öffentlichen Verwaltung. Da der Bund nur in wenigen Bereichen über einen eigenen dezentralen Verwaltungsapparat (z. B. Zoll, Militär, Eidgenössische Technische Hochschulen) verfügt, beauftragt er die Kantone, z. T. aber auch öffentliche und private Unternehmen mit dem Vollzug seiner Rechtserlasse. Oberste Kontrollinstanz der Staatstätigkeit sind die Gerichte.

So, wie die Marktwirtschaft in der Wirklichkeit nicht lehrbuchmäßig funktioniert, d. h. Marktversagen auftritt, funktioniert auch der öffentliche Bereich nicht perfekt. Staats-, Politik- und Bürokratieversa-

gen führen ebenfalls zu Wohlstandsverlusten. Die schweizerische Wirtschaftspolitik ist von einem permanenten Bestreben, markt- und staatswirtschaftliche Elemente zu verbinden, gekennzeichnet. Dabei muss sich das Wirtschaftssystem jedoch auch an weniger gut beeinflussbare demographische, wirtschaftliche, gesellschaftliche, technische und politische Rahmenbedingungen anpassen.

Entwicklung des schweizerischen Wirtschaftssystems

Höhepunkt des Wirtschaftsliberalismus

Der ausgeprägte Schweizer Wirtschaftsliberalismus erlebte in der zweiten Hälfte des 19. Jh. einen Höhepunkt: Auf der einen Seite waren die wirtschaftsbeschränkenden Eingriffe der Zünfte und der Kantone abgebaut, auf der anderen Seite waren nach der Gründung des Bundesstaates im Jahre 1848 weder die Eidgenössischen Räte noch der Bundesrat oder die damals kleine Bundesverwaltung in der Lage, eine aktive Wirtschaftspolitik zu betreiben. Trotzdem wurde die Infrastruktur zügig ausgebaut und teilweise sogar vollständig neu geschaffen. Die Errichtung des Eisenbahnnetzes und die Gründung von Bahngesellschaften erfolgten z. B. durch Private. In diesem Umfeld konnten sich die Marktkräfte weitgehend frei entfalten. Die Landflucht sorgte dafür, dass Arbeitskräfte dort eingesetzt wurden, wo sie wirtschaftlich den höchsten Ertrag abwerfen konnten. Die Städte wuchsen, die Einkommen stiegen, und die Schweiz entwickelte sich vom armen Bauernstaat zum reichen Industriestaat.

Suche nach einer systematischen Wirtschaftspolitik

In der zweiten Hälfte des 19. Jh. machten sich neben Stärken des sog. *manchesterliberalen* (d. h. staatlicherseits nicht regulierten) Wirtschaftssystems auch dessen Schattenseiten bemerkbar: eine zunehmende Kluft zwischen Arm und Reich sowie starke Konjunkturschwankungen. Die Periode bis zum Ersten Weltkrieg war von der Suche nach einer Wirtschaftspolitik gekennzeichnet, die diese beiden Hauptsorgen lindern konnte. Es entstanden Fabrikgesetze zur Verbesserung der Situation der Arbeiter – bemerkenswerterweise zuerst in ländlichen Gebieten (Kanton Glarus). Mit Subventionen und Schutzzöllen versuchten man, die Landwirtschaft, die unter dem raschen Strukturwandel besonders litt, zu schützen. Die Kantone führten progressive Einkommenssteuern ein.

Eine Ursache für das starke Auf und Ab der Wirtschaftsentwicklung mit Überhitzung und Arbeitslosigkeit lag in der unzureichenden Geldversorgung. Zwar wurde der Schweizer Franken bereits 1848 geschaffen und der Bund mit dem Münzmonopol ausgestattet, der Druck und die Verteilung der Banknoten an Bevölkerung und Wirtschaft waren indessen Sache der Kantonalbanken. Erst nach langem Seilziehen zwischen dem Bund und den Kantonen wurde die Schweizerische Nationalbank gegründet. Sie nahm 1907 ihre Tätigkeit auf.

Bis zum Ersten Weltkrieg war die Wirtschaftspolitik weitgehend unsystematisch. Damals fehlten

noch die theoretischen Grundlagen. Der Bedarf nach einer systematischen Wirtschaftspolitik zeigte sich erst nach dem Ersten Weltkrieg. Die Schweiz überstand diesen Krieg in wirtschaftlicher Hinsicht zwar vergleichsweise gut, die Folgen waren jedoch gravierend. Soziale Spannungen („Kriegsgewinnler“ auf der einen Seite, inflationsbedingt verarmte Arbeiterschaft auf der anderen) entluden sich im Landesstreik von 1918 (s. Kap. „Geschichte und Politik/Geschichte der Schweiz“). Gewisse Forderungen der Streikenden wurden dank der guten Wirtschaftsentwicklung der 1920er-Jahre bald obsolet. Andere sind aus heutiger Sicht alles andere als revolutionär (Altersversicherung und Invalidenversicherung, Proporzwahl des Nationalrats, Frauenstimm- und -wahlrecht, Arbeitszeitreduktion auf 48 Stunden pro Woche).

Es brauchte eine Reihe weiterer Schocks, bis das schweizerische Wirtschaftssystem auf eine systematische Grundlage gestellt werden konnte. Die große Krise der 1930er-Jahre ließ den Keynesianismus entstehen. Er wies dem Staat zur Sicherung von Vollbeschäftigung eine aktive Rolle zu (Ankurbelung der Wirtschaft durch defizitfinanzierte Staatsausgaben, antizyklische Finanzpolitik). Im Hinblick auf die Neuausrichtung der Wirtschaftspolitik nach 1945 entstand als Alternative zum „*Laissez-faire-Liberalismus*“ („*Manchester-Liberalismus*“), zur Planwirtschaft des sozialistisch-kommunistischen Typs sowie zur ständischen Wirtschaftsordnung des Faschismus das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft (Spielarten dazu Neo- und Ordoliberalismus).

In der Schweiz erfolgte die rechtliche Umsetzung dieser neuen wirtschaftspolitischen Konzepte 1947 mit den sog. Wirtschaftsartikeln der Bundesverfassung und der Schaffung der AHV (Alters- und Hinterlassenenversicherung). Die Grundidee der Wirtschaftsartikel beruhte einerseits auf der Gewährleistung der Handels- und Gewerbefreiheit (HGF), andererseits auf der Festlegung der Bereiche, die Abweichungen von der HGF rechtfertigen: Erhaltung wichtiger und gefährdeter Wirtschaftszweige und Berufe, Erhaltung der Landwirtschaft, Schutz wirtschaftlich bedrohter Landesteile, Landesversorgung in Kriegs- und Krisenzeiten, Bekämpfung volkswirtschaftlich und sozial schädlicher Kartelle.

Bereits im Jahre 1937 wurde mit dem Friedensabkommen zwischen Arbeitgeberschaft und Gewerkschaft der Klassenkampf in der Maschinen- und Uhrenindustrie überwunden. Damit wurde die Grundlage für die Sozialpartnerschaft und die Gesamtarbeitsverträge gelegt. Letztere entsprechen den in Deutschland üblichen Manteltarifverträgen.

Die 1950er- und 1960er-Jahre waren in wirtschaftlicher Hinsicht weitgehend problemlos. Sorgen bereiteten lediglich Phasen der konjunkturellen Überhitzung mit drei unerwünschten Auswirkungen: Inflation, Zustrom von ausländischen Arbeitskräften und Überfremdungsängste. Weitere Turbulenzen ergaben sich durch starke Konjunkturreinbrüche in den 1970er-Jahren. Verschiedene Nachbesserungen und Ergänzungen der Wirtschaftsartikel von 1947 wurden vorgenommen.

Europäische Integration, Globalisierung und Liberalisierung

Zu größeren Diskussionen führte in der zweiten Hälfte des 20. Jh. die europäische Integration. Die Schweiz konnte sich nicht entschließen, den institutionellen Weg der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft EWG (bzw. Europäischen Gemeinschaft EG und Europäischen Union EU) zu beschreiten. Sie war jedoch 1957 maßgeblich an der Gründung der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) beteiligt. Mit dem Freihandelsabkommen Schweiz-EWG von 1972 und den Bilateralen Abkommen I (1999) und II (2004) ist es der Schweiz zudem gelungen, von vielen Vorteilen des großen europäischen Binnenmarktes zu profitieren.

Die europäische Integration ist als Teil der Globalisierung zu verstehen. Technische Neuerungen (v. a. in der Informations- und Kommunikationstechnologie) sowie sinkende Transportkosten für Personen, Waren, Dienstleistungen und Informationen machten die Welt „kleiner“. Nationale Grenzen erwiesen sich immer mehr als Hindernisse. Im Rahmen des GATT von 1947 (*General Agreement on Tariffs and Trade*) und seiner Nachfolgeorganisation WTO von 1995 (*World Trade Organization*) wurden weltweit Zölle, nichttarifäre Handelshemmnisse und sonstige Erschwernisse der internationalen Arbeitsteilung abgebaut (v. a. Meistbegünstigung, Nichtdiskriminierung, Liberalisierung im Dienstleistungsbereich, Eigentumsrechte, Beschaffungswesen, Konfliktschlichtung, Entwicklungsförderung).

Die Globalisierung hat den internationalen Standortwettbewerb seit den 1990er-Jahren verschärft. Alle Länder, nicht nur die Schweiz, waren gezwungen, die Politik stärker auf Effizienz zu trimmen und ihren Unternehmen attraktive Standortbedingungen zur Verfügung zu stellen. Dies führte zu Steuersenkungen (v. a. zugunsten der Wirtschaft), zu einer griffigeren Wettbewerbspolitik sowie zu einer stärker auf die Bedürfnisse der Unternehmungen ausgerichteten Infrastrukturpolitik und Regulierung.

Zu Beginn des 20. Jh. war man noch der Auffassung, die Infrastruktur sei grundsätzlich eine Staatsaufgabe. In der Schweiz wurden, so wie generell in Europa, die entsprechenden Unternehmen verstaatlicht (z. B. Nationalisierung der Privatbahnen und Gründung der Schweizerischen Bundesbahnen SBB). Die Vereinigten Staaten wählten stattdessen den Weg der Regulierung. Man versteht darunter die staatliche Kontrolle privater Unternehmen durch Investitions-, Angebots- und Preiskontrollen. Die europäische Lösung hatte den Vorteil, dass die Staatsbetriebe in den Dienst der Politik gestellt werden konnten (z. B. Regionalpolitik und *Service Public*). Als Nachteil erwies sich der mit nationalen Monopolen verbundene schwache Effizienz- und Innovationsdruck.

Unter den Zwängen des globalen Standortwettbewerbs sah sich die Schweiz Ende des 20. und zu Beginn des 21. Jh. veranlasst, Bundesbetriebe voll oder teilweise zu privatisieren sowie private und halbstaatliche Unternehmungen zu deregulieren und sie dem Wind der Konkurrenz auszusetzen. Die Schweizerischen Bundesbahnen wurden in die SBB AG umgewandelt, die PTT-Betriebe in die Post und Swiss-



com aufgespalten, Radio und Fernsehen erhielten Konkurrenz durch private Sender. Im Energiebereich wurde dereguliert. Auf kantonaler Ebene wurde den Hochschulen, Krankenhäusern und Kulturinstitutionen eine größere Autonomie zugestanden. Auf einen einfachen Nenner gebracht, bedeuten diese Maßnahmen der Liberalisierung mehr Markt, weniger Politik, weniger Bürokratie. Die Privatisierungen und Deregulierungen haben die Angebotsvielfalt, die Kundenorientierung und die Produktionseffizienz verbessert und auf diese Weise die internationale Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Volkswirtschaft erhöht.

Ausblick

Im ausgehenden ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts erschütterten Fehlentwicklungen und Misswirtschaft im Bankenbereich das Vertrauen in die

Marktwirtschaft. Der Staat und die Zentralbanken mussten in vielen Ländern Milliardenbeträge einsetzen, um das Bankensystem vor dem Kollaps zu retten. In der Schweiz zeigte sich, dass die beiden international tätigen Großbanken (*UBS und Credit Suisse*) für die letztlich doch kleine Volkswirtschaft Schweiz offensichtlich zu groß geworden sind. Sie stellen ein Systemrisiko dar; sie sind „*too big to fail*“.

Es bleibt derzeit offen, wie die Finanzkrise das schweizerische Wirtschaftssystem beeinflussen wird. Die bisherigen Erfahrungen mit Verstaatlichung, Planwirtschaft und nationalem Protektionismus sind alles andere als ermutigend. So wird wohl kaum etwas anderes übrig bleiben, als das Schwergewicht auf die Verbesserung der Marktvoraussetzungen und der Regulierungen zu legen.

Steuersystem, Steuerpolitik und Standortförderung ■ René L. Frey

Überblick über das schweizerische Steuersystem

Auf den ersten Blick ist das schweizerische Steuersystem kompliziert und intransparent. Der Grund liegt in seiner föderalistischen Vielfalt. Die 26 Kantone verfügen bei der Festlegung der Steuersätze und Abzüge über eine hohe Autonomie. Auch die rund 2700 Gemeinden sind in der Festlegung ihrer Steuerbelastung weitgehend frei. Dies bewirkt einen kleinräumigen Steuerwettbewerb. Im Unterschied zu anderen Ländern werden die Steuern der Arbeitnehmer nicht vom Lohn abgezogen und vom Arbeitgeber an den Fiskus überwiesen, sondern alle Steuerpflichtigen müssen jährlich eine Steuererklärung ausfüllen, die das Finanzdepartement prüft und daraus die vom Steuerpflichtigen zu zahlende Steuer berechnet. Die meisten Schweizerinnen und Schweizer reichen ihre Steuererklärung ohne Zuhilfenahme eines Steuerberaters ein – offensichtlich ist das Steuersystem doch nicht so kompliziert, wie es zunächst erscheinen mag.

Rechtliche Grundlagen

Die Grundlage für den föderalistischen Staatsaufbau bildet Artikel 3 der Bundesverfassung (BV): „Die Kantone sind souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung eingeschränkt ist; sie üben alle Rechte aus, die nicht dem Bund übertragen sind.“ Gemäß Artikel 128 BV kann der Bund „eine direkte Steuer erheben: 1. von höchstens 11,5% auf das Einkommen der natürlichen Personen, 2. von höchstens 9,8% auf den Reinertrag von juristischen Personen, 3. von höchstens 0,824 Promille auf das Kapital und auf die Reserven von juristischen Personen.“ (Diese Obergrenzen werden zurzeit nicht ausgeschöpft.) Weiter hat der Bund das ausschließliche Recht, eine Mehrwertsteuer (Art. 130 BV), besondere Verbrauchssteuern auf Tabak, gebranntes Wasser, Bier, Automobile und Treibstoffe (Art. 131), Stempelsteuern auf Wertpapiere, Versicherungsprämien und dergleichen (Art. 132) sowie auf Zölle (Art. 133) zu erheben.

Die Kantone (und im Rahmen des kantonalen Rechts die Gemeinden) sind frei, weitere Abgaben zu erheben. Alle Kantone und/oder Gemeinden kennen Einkommens- und Vermögenssteuern, Grundstückgewinnsteuern (jedoch keine umfassenden Vermögensgewinnsteuern), Handänderungssteuern auf Liegenschaftstransaktionen (Änderungen des Besitztitels im Grundbuch) sowie Erbschafts- und Schenkungssteuern (mit Ausnahme des Kantons Schwyz). Lediglich einzelne Kantone und/oder Gemeinden erheben Liegenschaftssteuern und Spielbankenabgaben sowie Besitz- und Aufwandsteuern (Motorfahrzeug-, Hunde-, Vergnügungssteuern). Auch hinsichtlich der Gebühren und Beiträge sind die Kantone und Gemeinden frei.

Die Autonomie der Kantone und Gemeinden wird durch die Steuerharmonisierung eingeschränkt. Gemäß Art. 129 legt der Bund „Grundsätze über die Harmonisierung der direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden fest. [...] Die Harmonisierung erstreckt sich auf Steuerpflicht, Gegenstand und zeitliche Bemessung der Steuern, Verfahrensrecht und Steuerstrafrecht. Von der Harmonisierung ausgenommen bleiben insbesondere die Steuertarife, die Steuersätze sowie die Steuerfreibeträge.“ Mit anderen Worten: Die Schweiz kennt lediglich eine formelle, nicht aber eine materielle Steuerharmonisierung. Diese Regelung trat erst 1993 in Kraft. Vorher waren die Gliedstaaten in der Ausgestaltung ihrer Steuern völlig autonom.

Charakteristisch für das schweizerische Steuersystem ist, dass die Steuersätze der wichtigsten Steuern in den Verfassungen des Bundes bzw. der Kantone verankert sind. Da Verfassungsänderungen dem obligatorischen Referendum unterliegen, müssen Steuererhöhungen und -senkungen in Volksabstimmungen angenommen werden. Überdies können die Stimmbürger mittels Initiativen Steueränderungen verlangen. Regierung und Parlament müssen Initiativen behandeln und den Bürgern vorlegen. Volks-

Steuerbelastung bei einem Arbeitseinkommen von ... CHF:*	25 000	35 000	45 000	60 000	80 000	100 000	150 000	500 000	1 000 000
Bund	–	–	–	53	246	709	2832	42648	100 648
Hauptorte (Kantone)									
Zürich (Zürich)	48	145	598	1704	3349	5927	13 538	95 712	230 202
Bern (Bern)	–	–	395	2361	6101	9548	19 654	107 020	241 104
Luzern (Luzern)	50	50	367	2015	4283	6977	15 142	85 020	180 820
Altdorf (Uri)	30	371	1313	2635	5159	8003	17 286	92 672	191 628
Schwyz (Schwyz)	–	51	437	1431	2954	4739	10 517	55 636	116 053
Sarnen (Obwalden)	–	598	1468	2908	5083	7189	13 196	55 977	117 091
Stans (Nidwalden)	50	75	530	1785	4240	7006	14 539	68 910	142 870
Glarus (Glarus)	–	224	1321	2922	4760	8239	17 638	95 720	211 427
Zug (Zug)	–	–	2	324	1368	3235	7 825	49 418	104 114
Freiburg (Freiburg)	–	148	598	2510	5065	8064	18 564	107 059	220 768
Solothurn (Solothurn)	40	40	516	2344	5247	8792	19 181	105 799	225 476
Basel (Basel-Stadt)	–	–	–	162	3352	7846	19 280	99 645	226 537
Liestal (Basel-Landschaft)	–	–	–	–	2806	6588	17 602	110 609	251 726
Schaffhausen (Schaffhausen)	60	133	879	2726	5380	8128	16 939	94 793	194 106
Herisau (Appenzell Außerrhoden)	–	116	1101	3026	5652	8408	17 595	87 245	178 464
Appenzell (Appenzell Innerrhoden)	76	364	903	1920	3710	6046	13 031	64 323	131 966
St. Gallen (St. Gallen)	–	–	292	2042	4730	8020	18 306	105 560	220 853
Chur (Graubünden)	–	–	–	760	2995	5559	13 952	83 948	187 169
Aarau (Aargau)	–	52	384	1382	3362	5978	14 323	92 550	209 293
Frauenfeld (Thurgau)	–	–	–	903	3542	6683	15 539	90 766	209 311
Bellinzona (Tessin)	40	40	40	621	1522	4045	13 882	102 174	228 891
Lausanne (Waadt)	–	–	–	1186	5025	10 040	18 938	113 197	265 380
Sitten (Wallis)	34	34	567	2400	4326	6702	15 426	100 836	217 086
Neuenburg (Neuenburg)	–	162	660	2424	6563	10 054	22 554	119 406	244 630
Genf (Genf)	25	25	25	25	3165	6521	17 849	113 450	262 560
Delsberg (Jura)	–	5	727	2935	6635	10 803	22 489	120 992	270 062

* In der Schweiz setzt die Besteuerung erst bei Einkommen oberhalb der Armutsgrenze ein. Die Armutsgrenze wird gemäss Bundesamt für Statistik (BFS) auf der Grundlage der Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) definiert. Die Armutsgrenze berücksichtigt den Grundbedarf für den Lebensunterhalt gemäss SKOS-Richtlinien, die Wohnkosten im marktüblichen Rahmen und die Prämien für eine obligatorische Krankenversicherung. Die so definierte Armutsgrenze lag 2006 bei 2200CHF pro Monat für Alleinstehende, 3800CHF für Alleinstehende mit zwei Kindern und 4600CHF für Verheiratete mit zwei Kindern

Tab. 12 Steuerbelastung des Arbeitseinkommens nach Kantonshauptorten 2008. (Direkte Bundessteuer sowie Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuer; verheirateter Unselbstständigerwerbender mit 2 Kindern, in CHF).

abstimmungen als wirksame Schranke gegen Steuererhöhungen und der Steuerwettbewerb der Kantone erklären die vergleichsweise niedrige Steuerbelastung der Schweiz.

Steuerbelastung

Wie aus Tab. 12 ersichtlich ist, bestehen bei der Einkommenssteuer natürlicher Personen – der wichtigsten direkten Steuer – große Belastungsunterschiede. Bei einem mittleren Einkommen von 80 000 CHF zahlt ein verheirateter Steuerpflichtiger mit zwei Kindern im Kanton Zug 1614 CHF oder 2,0 % an Bun-

des-, Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuern, im Kantonshauptort mit der höchsten Belastung, Delsberg/Delémont (Kanton Jura), dagegen 6881 CHF oder 8,6 %. Das ist 4,3-mal so viel. Für einen Großverdiener mit einem Einkommen von einer halben Million CHF beträgt der Steuerbetrag im Kanton Zug 92 066 CHF und in Delsberg 163 640, was dem 1,8-Fachen entspricht.

Warum werden derart große Steuerbelastungsunterschiede politisch überhaupt akzeptiert? Diese Frage drängt sich insbesondere vor dem Hintergrund der Tatsache auf, dass die Bürger in Steuerfragen über



Steuerparadiese

Zum Kanton Zug gehören elf Gemeinden um den Zugersee (Abb. 51), mit insgesamt 114 711 Einwohnern, 28 000 eingetragenen Firmen (Kanton Zug, Volkswirtschaftsdirektion/Economic Promotion). Die Stadt Zug mit ihren 26 500 Unternehmen hat mehr als 31 800 Arbeitsplätze (Stadt Zug, Zug in Zahlen 2010).

Werden dem Vergleich nicht Kantonshauptorte, sondern alle Gemeinden zugrunde gelegt, ergeben sich noch größere Unterschiede. Zudem verlagern sich die Steuerparadiese in den Kanton Schwyz (Freienbach und Wollerau am oberen Zürichsee), die „Steuerhöhlen“ in den Kanton Neuenburg (Val-de-Travers).

Abb. 51 „Steuerparadies“ Kanton Zug – Zugerberg mit Zugersee und Blick auf die Stadt Zug.

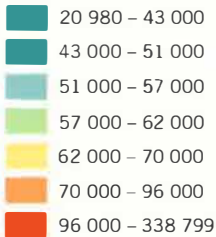
Foto: © Adrian Wenzel

Abb. 52 Mittelwert der steuerbaren Einkommen (in CHF) auf Gemeindeebene.

direkt-demokratische Einwirkungsmöglichkeiten verfügen. Eine erste Erklärung ist, dass nicht nur die Steuern, sondern auch die öffentlichen Dienste und Sozialleistungen von Gemeinde zu Gemeinde unterschiedlich sind. Zweitens wird ein Teil der Steuerbelastungsunterschiede kapitalisiert. In Gemeinwesen mit niedrigen Steuersätzen sind die Liegenschaftspreise höher als in solchen mit hohen Sätzen. Und drittens ist in der Schweiz die Auffassung weit verbreitet, dass der Steuerwettbewerb die Kantone und

Gemeinden zwingt, ihre Leistungen effizient zu erbringen und gut auf die Bedürfnisse der Bevölkerung und Wirtschaft auszurichten. Andernfalls erfolgt die Sanktion durch Wegzug (*voting by feet*, Abstimmung mit den Füßen bzw. dem Möbelwagen). Der föderalistische Steuerwettbewerb ist allerdings nicht unumstritten. Die Sozialdemokratische Partei hat eine Volksinitiative eingereicht, die die Kantone und Gemeinden zu einer Mindestbelastung bei höheren Einkommen und Vermögen zwingen will (Abb. 52,

Wert zwischen



Anzahl Gemeinden: 2749
(Stand 2006)
Minimum: 20 979
Maximum: 338 779
Median: 59 024

(Anzahl Gemeinden
2011: 2551)

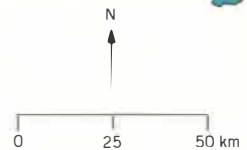
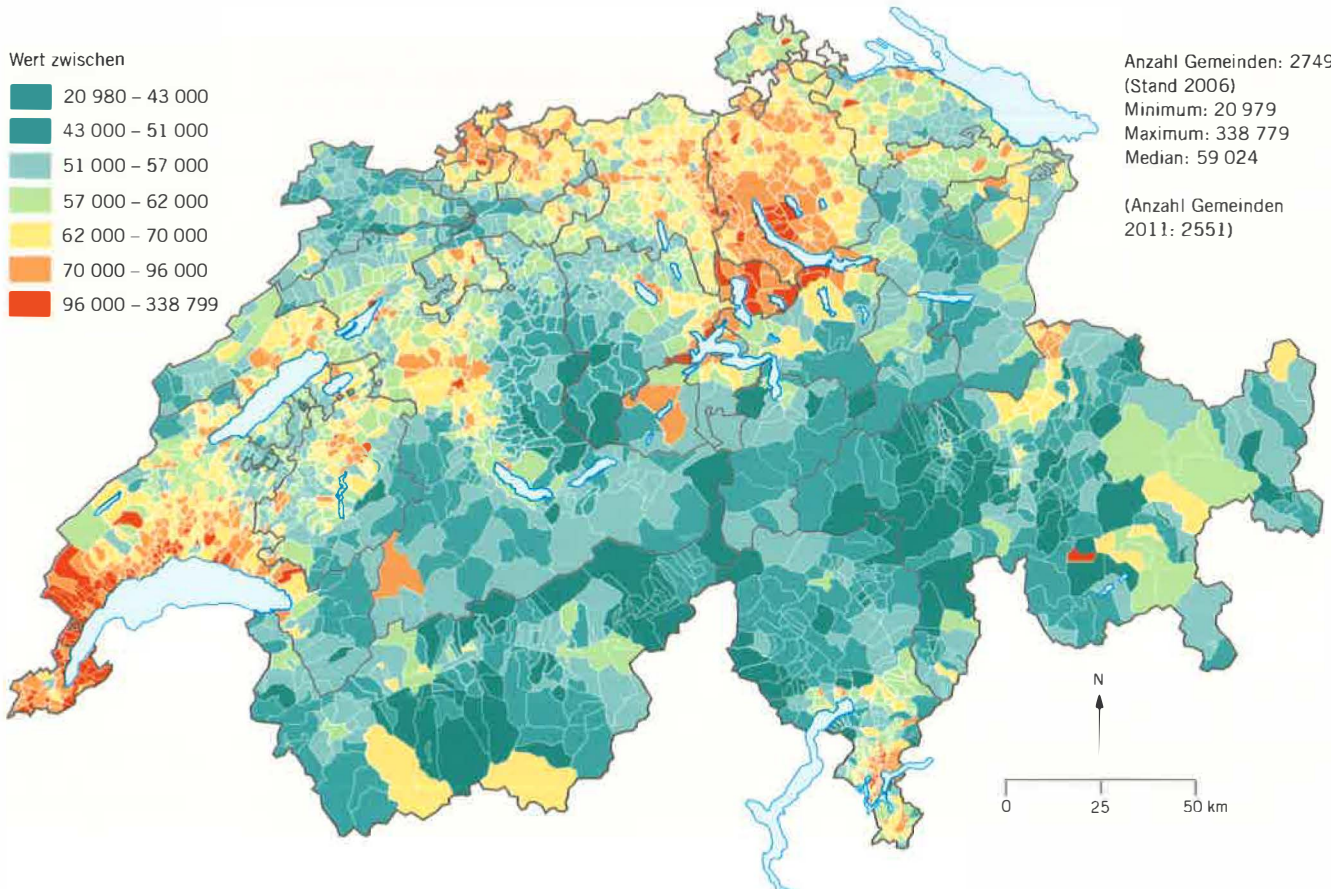
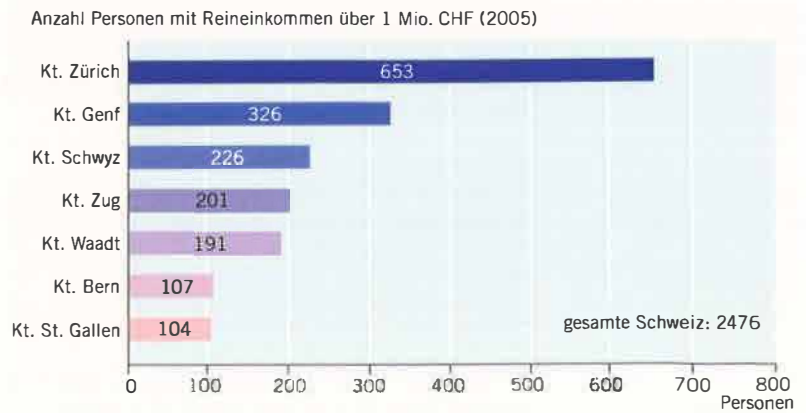


Abb. 53). In der Volksabstimmung wurde die Vorlage Ende November 2010 abgelehnt.

Was für die Einkommenssteuer für natürliche Personen festgestellt wurde, gilt im Großen und Ganzen auch für die Vermögenssteuer natürlicher Personen und die Gewinnsteuer juristischer Personen. Gemäß einer Untersuchung von BAK Basel betrug der effektive durchschnittliche Gewinnsteuersatz im Jahr 2009 in Zug 13 %, in Zürich 18 %, in Basel und Genf 21 %. Noch geringer oder ähnlich niedrig war die Belastung durch die Gewinnsteuer nur in Hongkong (10 %) und Irland (14 %). In den größeren europäischen Ländern bewegten sich die Sätze deutlich höher: in Italien und Deutschland betrugen sie 26 %, in Großbritannien 28 %, in Frankreich 31 % und in den USA (Boston) 36 %.

Quelle: Eidgenössische Steuerverwaltung 2010 aus: Basler Zeitung vom 01.05.2009



Einzelne Steuern

Auf Steuern, d. h. Zwangsabgaben ohne spezifische Gegenleistung, entfielen im Jahre 2007 rund 73 % der Einnahmen von Bund, Kantonen und Gemeinden (ohne Sozialversicherungswerke). Das Scherengewicht der Erträge der direkten Steuern lag eindeutig bei den Kantonen (49,3 %) und Gemeinden (34,5 %). Auf den Bund entfielen lediglich 16,2 %. Die direkte Bundessteuer wird nach Bundesrecht durch die Kantone erhoben. Diese lieferten dem Bund 83 % des Ertrags ab. Der Kantonsanteil betrug somit 17 %.

Die indirekten Steuern bilden die Haupteinnahmequelle des Bundes. Am wichtigsten sind die Mehrwertsteuer und die verschiedenen Verbrauchsabgaben. Seit dem weltweiten Abbau sind die Zölle mit knapp 1 % der Steuereinnahmen quantitativ unbedeutend geworden. Teilweise wurden sie durch Verbrauchsabgaben ersetzt (z. B. Treibstoffabgaben).

Einkommenssteuer

Der Einkommenssteuer unterliegen natürliche Personen, die ihren Wohnsitz in der Schweiz haben. Ebenfalls steuerpflichtig sind Personen mit Wohnsitz im Ausland für Einkommen aus Liegenschaften und Betriebsstätten in der Schweiz. Die Schweiz kennt kein Splitting. Nach dem Grundsatz der Familienbesteuerung werden die Einkommen von Ehegatten und minderjährigen Kindern zusammengezählt. Besteuert wird das Gesamteinkommen, bestehend aus Lohneinkommen, Kapitaleinkommen, Einkünften aus Renten und Pensionen sowie dem Eigenmietwert selbst bewohnter Liegenschaften (s. Exkurs „Eigenmietwert in der Schweiz“). Vom Bruttoeinkommen sind die sog. Gewinnungskosten (Aufwendungen zur Erzielung der Einkünfte), die Freibeträge und allgemeinen Abzüge (für Versicherungsbeiträge, Schuldzinsen, zweitverdienende Ehegatten sowie Sozialabzüge für Kinder und unterstützte Personen) abzugsfähig. Dies bewirkt eine indirekte Progression. Die Tarife selbst sind progressiv ausgestaltet. Für Verheiratete und Einelternefamilien kommt ein günstigerer Tarif zur Anwendung als für die übrigen Steuerpflichtigen (sog. Doppeltarif).

Wie bereits erwähnt, sind die Kantone bezüglich Tarif und Abzügen autonom. Teilweise gilt dies auch für die Gemeinden. In den meisten Kantonen können die Gemeinden jedoch den Steuertarif nicht selbst festlegen; sie erheben vielmehr einen bestimmten Prozentsatz der kantonalen Einkommenssteuer (sog. Steuerfuß). Zum Ausgleich der kalten Progression werden die Tarife und Abzüge periodisch der Teuerung angepasst.

Vermögenssteuer

Die Vermögenssteuer natürlicher Personen wird lediglich durch die Kantone und Gemeinden erhoben. Steuerbar ist das gesamte Vermögen. Für das bewegliche Vermögen zählt der Wohnsitz des Steuerpflichtigen. Liegenschaften werden durch dasjenige Gemeinwesen besteuert, in dem sie sich befinden. Schulden können abgezogen werden. Wie bei der Einkommenssteuer gilt die Familienbesteuerung, d. h. die Vermögen der Ehegatten und minderjährigen

Abb. 53 Anzahl der Einkommensmillionäre in der Schweiz nach Wohnort 2005.

Eigenmietwert in der Schweiz

Der Eigenmietwert ist eine Schweizer Besonderheit. Unter dem Eigenmietwert versteht man den Mietwert einer selbst genutzten oder zu seiner eigenen Verfügung freigehaltenen Liegenschaft oder Wohnung. Er wird dem Wohneigentümer aus steuerlicher Sicht zum Einkommen hinzugerechnet, auch wenn die Wohnung nicht vermietet ist und der Eigentümer tatsächlich nichts einnimmt. Der Eigenmietwert ist also ein fiktives Einkommen, das besteuert wird, von dem jedoch diverse Kosten (Hypothekenzinsen, Verwaltung, Renovationskosten usw.) abgezogen werden dürfen. Selbst bei Ferienwohnungen oder Immobilienbesitz im Ausland muss der Eigenmietwert versteuert werden, auch wenn die Immobilie das ganze Jahr über leer steht. Der Fiskus orientiert sich bei der Besteuerung des Eigenmietwerts am Marktwert, also der Miete, die der Eigentümer erzielen könnte.

Kinder werden zusammengezählt. Soweit möglich erfolgt die Bewertung des Vermögens nach dem Verkehrswert (Marktwert). Die Tarife sind progressiv ausgestaltet. Durch Abzüge kommt eine indirekte Progression zustande.

Erbschaftssteuer

Gegenstand der Erbschaftssteuer ist der Vermögensübergang vom Erblasser zum Erben. Um zu verhindern, dass diese Abgabe durch Schenkungen vor dem Tod umgangen werden kann, wird sie durch eine (gleich ausgestaltete) Schenkungssteuer ergänzt. Die Steuerhoheit liegt bei den Kantonen, in wenigen Fällen bei den Gemeinden. Die Erbschafts- und Schenkungssteuer ist als sog. Anfallsteuer ausgestaltet; steuerpflichtig sind die Erben bzw. Beschenkten. Es sind daher auch deren Merkmale, die bei der Steuerberechnung berücksichtigt werden. Überlebende Ehegatten sind befreit, in vielen Kantonen auch die direkten Nachkommen. Grundsätzlich gilt: Je entfernter der Verwandtschaftsgrad und je größer die Erbschaft (Schenkungen), desto höher der Steuersatz.

Gewinn- und Kapitalsteuer

Juristische Personen (Kapitalgesellschaften, Genossenschaften u. a.) unterliegen der Gewinnsteuer (in der Schweiz als Ertragssteuer bezeichnet) und Kapitalsteuer. Die Steuerhoheit liegt im Falle der Gewinnsteuer bei allen drei bundesstaatlichen Ebenen. Seit 1998 verzichtet der Bund auf die Kapitalsteuer.

Der Bund kennt für die Gewinnsteuer einen proportionalen Tarif mit einem Satz von 8,5%. Gewisse Kantone erheben ebenfalls proportionale Gewinnsteuern, andere stufen nach der Höhe der Ertragsintensität oder des Gewinns ab. Bei international tätigen Unternehmen müssen Gewinne in dem Land versteuert werden, in dem sie entstehen. Da nicht immer klar ist, wie viel Gewinn wo anfällt, nutzen Firmen den Spielraum, um den Gewinn in einem Land mit niedrigen Steuern, häufig in der Schweiz, zu versteuern. Sonderregelungen gelten für Genossenschaften, Beteiligungsgesellschaften, Holdinggesellschaften und Domizilgesellschaften. Dabei geht es v. a. darum, Mehrfachbelastungen zu verhindern. Wenn zwei oder mehrere Staaten oder Kantone die Steuerhoheit beanspruchen, erfolgt eine Steuerauscheidung. Zur Vermeidung einer Doppelbesteuerung werden die Gewinne aufgeteilt.

Mehrwertsteuer

Die Mehrwertsteuer ist eine allgemeine Konsumsteuer. Die Steuer wird auf sämtlichen Produktionsstufen sowie bei der Einfuhr erhoben. Um wettbewerbsverzerrende Wirkungen zu vermeiden, erfolgt ein Vorsteuerabzug. Entlastet werden die Ausfuhren. Es gilt das Bestimmungslandprinzip. Nach drei erfolglosen Versuchen ersetzte der Bund 1995 die frühere Warenumsatzsteuer, eine Einphasenumsatzsteuer, durch die Mehrwertsteuer nach europäischem Vorbild. Von der EU nicht übernommen wurden die Steuersätze. Diese betragen seit 2011 8,0% (Normalsatz), 2,5% (reduzierter Satz für lebenswichtige Güter) und 3,8%

(für gastgewerbliche Leistungen). Der Normalsatz liegt deutlich unter dem Mindestsatz der EU von 15%.

Stempelsteuer

Die Eidgenössischen Stempelabgaben bestehen aus einer Emissionsabgabe (Ausgabe von Aktien, Obligationen und sonstigen Beteiligungsrechten), einer (Börsen-)Umsatzabgabe sowie einer Abgabe auf Prämien der Haftpflicht-, Feuer-, Kasko- und Hausratsversicherung (nicht aber Sozial-, Kranken- und Unfallversicherung). Diese Steuer erfasst den Banken- und Versicherungssektor, der nicht der Mehrwertsteuer unterliegt. Um den Finanzplatz Schweiz angesichts der Internationalisierung des Wertpapierhandels und der Konkurrenz durch ausländische Börsen attraktiv zu halten, sind in den letzten Jahren zahlreiche Ausnahmen eingeführt worden.

Besondere Verbrauchsabgaben

Die oben vorgestellten Steuern beruhen auf dem Leistungsfähigkeitsprinzip: Belastet werden Personen und Unternehmen, die in wirtschaftlicher Hinsicht eine besondere Stärke aufweisen, konkret über ein hohes Einkommen, Vermögen oder einen hohen Gewinn verfügen und viel konsumieren. Im Unterschied dazu basieren die besonderen Verbrauchsabgaben auf dem Äquivalenz- oder dem Verursacherprinzip. Beim Äquivalenzprinzip werden Personengruppen, die einen spezifischen Nutzen von öffentlichen Leistungen haben (z. B. Automobilisten, die Straßen benutzen), fiskalisch zur Kasse gebeten. Mit der Anwendung des Verursacherprinzips werden Personen und Betriebe belastet, die beim Staat oder bei Dritten Kosten auslösen, z. B. den Bau von Straßen nötig machen, Belästigungen in Form von Lärm und Abgasen verursachen oder zu Umweltschäden führen. Diese Steuern sind entweder als Sozialkostenabgaben (Internalisierung von externen Kosten) oder als Lenkungsabgaben ausgestaltet. Beispiele sind die Tabak-, Bier- und Spirituosensteuer, die Treibstoff- und Automobilsteuer, die Autobahnvignette, die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) sowie neuerdings diverse Umweltabgaben (z. B. VOC – *volatile organic compounds* – Stoffe, die als Lösungsmittel in diversen Produkten eingesetzt werden und eine schädigende Wirkung haben, CO₂).

Steuerpolitik und Standortförderung

Mit Steuern können grundsätzlich drei Ziele verfolgt werden: erstens Allokationseffizienz, d. h. optimale Nutzung knapper Ressourcen, zweitens Verteilungsgerechtigkeit, d. h. Ausgleich zwischen wirtschaftlich Starken und wirtschaftlich Schwachen, und drittens Stabilität, d. h. Konjunkturglättung (Dämpfung in Boomphasen und Stimulierung in Rezessionsphasen). Im Hinblick darauf wurden in der Steuertheorie sog. Besteuerungsgrundsätze entwickelt. Diese fordern einerseits eine kostengünstige Steuererhebung (beim Staat und bei den Steuerpflichtigen) und möglichst geringe Störungen des Wirtschaftsgeschehens. Andererseits konkretisie-

ren sie die genannten drei Ziele. Das schweizerische Steuersystem schneidet unter diesen Gesichtspunkten im Großen und Ganzen recht gut ab. Dennoch bestehen mehrere Baustellen.

Der Abbau der tarifären und nichttarifären Handelshemmnisse im Zuge der europäischen Integration und der weltweiten Liberalisierungen hat die nationalen Grenzen durchlässiger gemacht. Güter, Produktionsfaktoren und Informationen sind mobiler geworden. Der dadurch ausgelöste intensivere Firmenwettbewerb ist zu einem verschärften Standortwettbewerb zwischen Regionen und Nationen mutiert. Die Gebietskörperschaften und Nationalstaaten sahen sich gezwungen, neben Deregulierungen und Verbesserungen der öffentlichen Leistungen (besonders im Infrastrukturausbau) auch Steuerreformen vorzunehmen. Der internationale Steuerwettbewerb hat sich verstärkt. Die Steuern sind zu einem der wichtigsten Standortfaktoren geworden. Davon haben v. a. die internationalen Unternehmungen und die mobilen Produktionsfaktoren profitiert. In der Schweiz wurden die Gewinnsteuersätze gesenkt, um Firmen zu halten oder anzuziehen. Die Progression der Einkommenssteuer wurde abgeflacht, um günstige Bedingungen für Kader und hochqualifizierte Arbeitskräfte zu schaffen. Wettbewerbshemmende Elemente wurden bei diversen Steuern eliminiert (z. B. bei den Stempelabgaben).

Im internationalen Steuerwettbewerb hat die Schweiz gute Karten. Diese Tatsache erzeugt bei Ländern (genauer Finanzministern), für die der Steuerwettbewerb keine positiven Gefühle auslöst, Abwehrreaktionen. Befürchtet wird eine Steuerspirale nach unten (*race to the bottom*), bis der Staat mangels Finanzen zugrunde geht. Die Schweiz ist der reale Beweis, dass diese Gefahr nicht zwingend ist. Sie zählt in internationalen Rankings bezüglich Lebensqualität, Wettbewerbsfähigkeit und Staatsverschuldung regelmäßig zu den besten der Welt. Dies wäre nicht möglich, wenn die staatlichen Leistungen schlecht wären, weil es an öffentlichen Mitteln fehlt.

Auch wenn viele Schweizerinnen und Schweizer dies nicht so sehen, hat der äußere Druck auf gewisse Steuerpraktiken der Schweiz durchaus positive Seiten. Beispielsweise darf das Bankkundengeheimnis nicht dazu missbraucht werden – was bei gewissen Banken der Fall war –, um Ausländern zur Steuerhinterziehung zu verhelfen. Interventionen der Vereinigten Staaten, Deutschlands und der OECD haben dazu geführt, dass die in der Schweiz seit Jahrzehnten bestehende Unterscheidung zwischen Steuerhin-

terziehung und Steuerbetrug für Ausländer aufgegeben wurde. Steuerhinterziehung (z. B. das „Vergessen“ von Einkommenselementen) gilt in der Schweiz als fahrlässiges Vergehen, Steuerbetrug (z. B. das bewusste Fälschen von Dokumenten) als vorsätzliches Delikt. Die OECD-Länder hätten am liebsten einen automatischen Informationsaustausch. Das würde bedeuten, dass die Schweizer Banken von sich aus die Finanzämter anderer Länder über die bei ihnen angelegten Vermögen von Ausländern informieren müssten. Die Schweiz zieht Abzüge auf Kapitalerträge vor – analog zur eigenen Verrechnungssteuer (35 %). Die Einnahmen würden bei dieser Lösung an den Wohnsitzstaat überwiesen und bei korrekter Deklaration an die Steuerpflichtigen rückerstattet. Für die EU ist die unterschiedliche steuerliche Behandlung von schweizerischen und ausländischen Holdinggesellschaften ein Stein des Anstoßes. Diese Praxis bewirke eine integrationshemmende Wettbewerbsverzerrung. Offen ist, ob sich die Schweiz anpassen müssen.

Umstritten ist auch die Pauschalbesteuerung. Sie kann von natürlichen Personen, die in der Schweiz keiner Erwerbstätigkeit nachgehen, in Anspruch genommen werden. Gerechtfertigt wird sie mit dem Argument, dass die Ermittlung des weltweiten Einkommens und Vermögens einer sehr wohlhabenden steuerpflichtigen Person mit erheblichen praktischen Schwierigkeiten verbunden sei. Anstelle des Einkommens wird daher als Steuerbemessungsgrundlage der „Lebensaufwand“ herangezogen, in der Regel der fünffache Wert der Wohnungsmiete oder des Eigenmietwerts. Gesamtschweizerisch werden rund 5000 Personen pauschal besteuert. Gut 90 % von ihnen leben in den Kantonen Graubünden, Waadt, Wallis und Genf. 2009 führte eine Volksabstimmung im Kanton Zürich zur Abschaffung der kantonalen Pauschalsteuer.

Auf eine Abflachung der Steuerprogression zielen Reformen, die unter dem Stichwort *flat tax* diskutiert werden und in einzelnen Kantonen bereits realisiert wurden. Es geht darum, bei der Einkommenssteuer natürlicher Personen lediglich einen einzigen Steuersatz anzuwenden und die Progression ausschließlich durch großzügige Freibeträge indirekt zustande zu bringen. Ein Kanton, Obwalden, wollte sogar einen degressiven Steuertarif einführen. Durch sinkende Steuersätze bei hohen Einkommen sollten „gute“ Steuerzahler angelockt werden. Das Bundesgericht hat diesen Versuch allerdings als mit dem Leistungsfähigkeitsprinzip nicht vereinbar unterbunden.



Bevölkerung, Kultur und Gesellschaft



Foto: © Marina Roque de Pinho

[Abb. 54] Die demographische Zukunft der Schweiz ist interkulturell.

Überblick

- Der demographische Alterungsprozess wird den Anteil der über 65-Jährigen von aktuell 16,6 % bis zum Jahr 2050 auf 28 % ansteigen lassen.
- Mehr als jeder fünfte Einwohner ist kein Schweizer Bürger, wobei 86,3 % davon Staatsangehörige eines europäischen Staates sind.
- Die Schweiz bekennt sich seit der Formierung zum Nationalstaat im 19. Jh. zu ihren drei Landessprachen Deutsch, Französisch und Italienisch. 1937 kam als vierte Landessprache das Rätoromanisch hinzu. Heute zählt die Schweizer Viersprachigkeit zu einer der weltweit bekanntesten Eigenarten des Landes und bildet eine wichtige Komponente des helvetischen Selbstverständnisses.
- Ein wichtiges Charakteristikum der Schweiz ist ihre Vielfalt. Über die traditionelle Vielfalt der Landessprachen, Dialekte, konfessionellen Unterschiede, politischen, steuerlichen und schulischen Systeme hat sich eine neue Vielfalt mit zwei Gesichtern gelegt: einerseits seit den 1960er-Jahren ein sozialer Pluralismus, andererseits die gleichzeitig beginnende und stetig zunehmende Einwanderung.
- Die Schweiz hat einen tief greifenden Wandel durchgemacht, der sich auf mehreren Ebenen vollzieht: der Ausbau von zentralen gesellschaftlichen Strukturen, ein grundlegender Strukturwandel von der agrarischen zur industriellen bis hin zur Dienstleistungsgesellschaft, eine Verstärkung der wirtschaftlichen Verflechtung mit wichtigen Folgen, eine Verstärkung des Konkurrenzdrucks auf den Märkten, eine Diversifizierung der Lebenswelten und ein damit einhergehender, verstärkter Individualismus.

Bevölkerungsentwicklung ■ Christophe Mager, Antonio Da Cunha, Laurent Matthey

Das Bevölkerungswachstum der Schweiz im Lauf der Zeit

Seit 1860 hat sich die Schweizer Wohnbevölkerung verdreifacht: von 2,515 Mio. auf 7,870 Mio. Einwohner im Jahr 2010, wovon 1,766 Mio. Personen ausländischer Nationalität sind (BFS 2010a; zur räumlichen Verteilung s. Abb. 55). Seit Ende des Zweiten Weltkrieges macht die Einwanderung einen wichtigen Teil des Bevölkerungswachstums aus, das die sinkende natürliche Wachstumsrate kompensiert und die Überalterung der Bevölkerung verlangsamt.

Seit 1860 liegt das jährliche Wachstum der Schweizer Wohnbevölkerung bei ungefähr 0,8%. Das stärkste Wachstum wurde in den Jahren 1950 bis 1970 verzeichnet: In dieser Zeitspanne betrug das durchschnittliche jährliche Wachstum fast 1,5% mit Spitzen von mehr als 2% zwischen 1961 und 1963. Dagegen verlangsamte sich das Bevölkerungswachstum zwischen 1970 und 1980 (0,15%), als die Wirtschaftskrise zu einer freiwilligen oder erzwungenen Auswanderung von Ausländern (Nichtverlängerung der Aufenthaltsbewilligung) sowie zu einer Verminderung der Geburtenrate führte.

Die entscheidende Rolle des Wanderungssaldos

Obwohl der Wanderungssaldo von 1860 bis heute positiv geblieben ist (mit Ausnahme des Jahres 1918 wegen der spanischen Grippe), hatte er nur bis Ende der 1980er-Jahre einen entscheidenden Ein-

fluss auf das Bevölkerungswachstum. Heute jedoch ist der jährliche Bevölkerungssaldo hauptsächlich an den fast immer positiven Wanderungssaldo gekoppelt. Das natürliche Bevölkerungswachstum in der Schweiz hat sowohl aus konjunkturellen wie strukturellen Gründen abgenommen:

- Das Durchschnittsalter der verheirateten Mütter bei der Erstgeburt verschiebt sich zu höheren Altern und lag 2009 bei 30,1 Jahren. Im gleichen Jahr wurden 17,9% der Kinder außerehelich geboren (Bundesamt für Statistik 2010b).
- In der Schweiz fehlt eine Familienpolitik, die auf die Erhöhung der Geburtenrate ausgerichtet wäre.

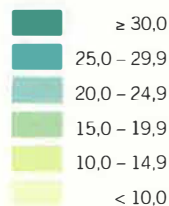
Die Schweiz: ein Einwanderungsland

In der Zeit von 1946–1995 ist die Bevölkerung aufgrund der Einwanderung schätzungsweise um 35% gewachsen (Bundesamt für Statistik 2008a). Dank der höheren Geburtenziffer ausländischer Frauen (1,9 Kinder pro Frau) im Vergleich zu den Schweizerinnen (1,3 Kinder pro Frau), bleibt die Geburtenrate ein relevanter Faktor der Bevölkerungsentwicklung.

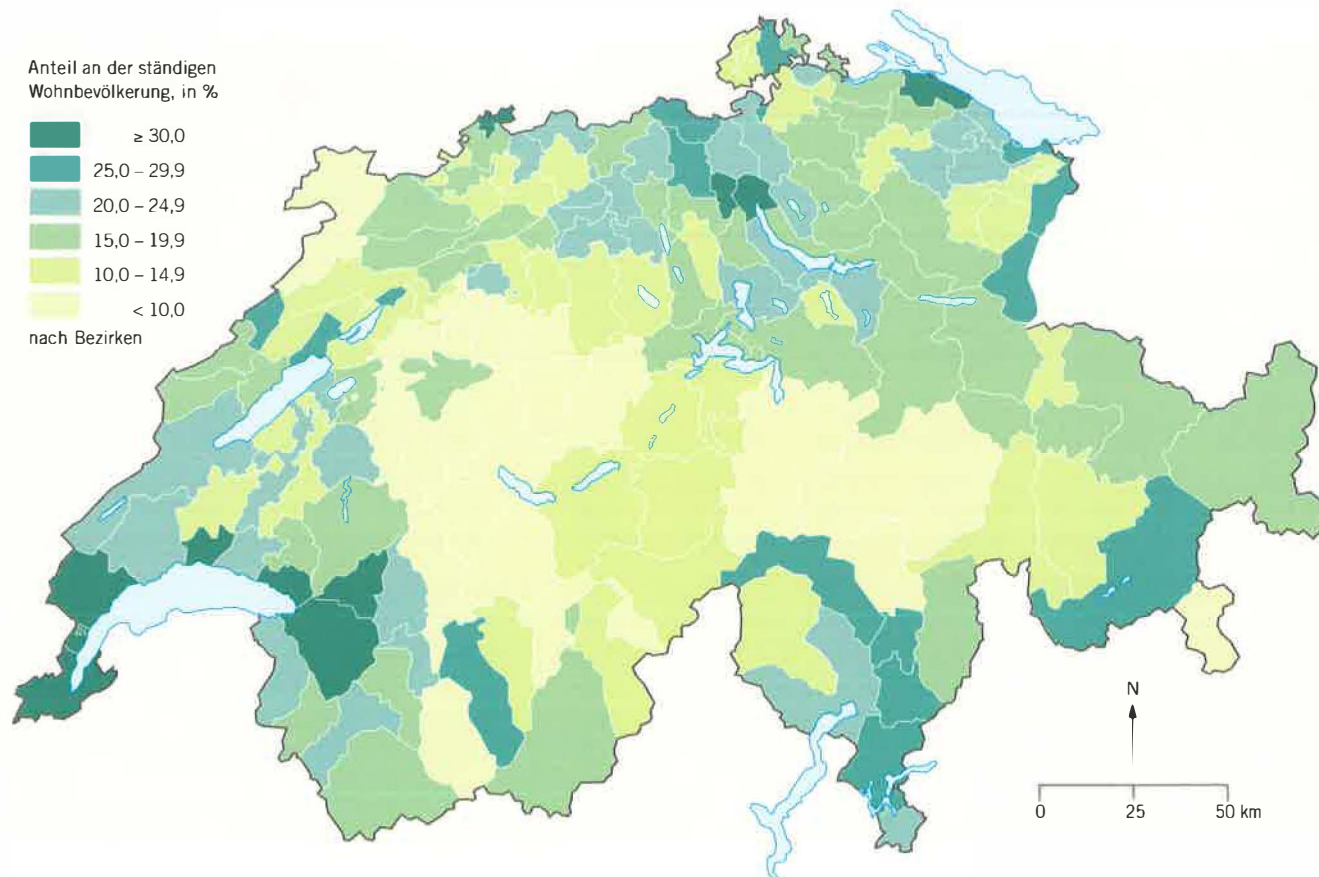
Die meisten Immigranten kommen aus europäischen Ländern: 2009 waren 17% der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung Italiener, gefolgt von Deutschen (14,7%), Immigranten aus Portugal (12%) und Bürgern aus Serbien und Montenegro (10,6%), Frankreich (5,4%) und der Türkei (4,2%). Im Jahr 2007 waren die Deutschen (40 900) und Portugiesen

Abb. 55 Ausländeranteil in der Schweiz 2009.

Anteil an der ständigen Wohnbevölkerung, in %



nach Bezirken





Alter als Ressource

In der Schweiz besitzen Rentner ein durchschnittliches Privatvermögen von 207 000 CHF pro Person, im Kanton Zürich sogar 600 000 CHF. Jeder achte Zürcher Rentner ist Millionär. Der Finanztransfer dieser Rentner an die „junge Generation“ durch Liegenschaften, Erbvorbezüge, Pensionskassen- und Vorsorgegelder wird in den kommenden 20 Jahren rund 900 Mrd. CHF betragen. Der jährliche Vermögensübertrag an die Generation der 30- bis 45-Jährigen beträgt derzeit 5,5–7 Mrd. CHF, die gesamtschweizerische Erbsumme beträgt rund 29 Mrd. CHF pro Jahr. Vermögensübertragungen von Alt auf Jung infolge von Erbfällen gehören im Bereich des Private Banking zu den Boomgeschäften der Branche (Müller & Cernak 2005).

(15 400) die wichtigsten Einwanderungsgruppen, gefolgt von den Italienern (2900). Seit Inkrafttreten des Freizügigkeitsabkommens mit der EU hat sich die jährliche Zahl von Einwanderern aus Deutschland von 14 100 (2001) auf 33 900 (2010) erhöht. Umgekehrt waren im Jahr 2009 über ein Fünftel der wieder Ausgewanderten Deutsche (15,3 %) und Italiener (6 %). In der Schweiz ist die Einwanderung statistisch besonders relevant, da nur wenig Ausländer eingebürgert werden. 2009 erwarben 2,5 % der in der Schweiz lebenden Ausländer das Bürgerrecht (Bundesamt für Statistik 2010c, Bezugsjahr 2009).

Auch wenn mehr als die Hälfte der im Ausland geborenen Ausländer seit mehr als zehn Jahren un-

Total		Alter der Schweizer Bevölkerung			Altersquotient*	Staatsangehörigkeit		Stadt/Land**	
		0–19	20–64	> 64		Schweizer	Ausländer	Stadt	Land
Total	7 785 806	1 636 125	4 840 990	1 308 691	27,0	6 071 802	1 714 004	5 733 369	2 052 437
Genferseeregion	1 462 210	324 775	905 330	232 105	25,6	1 010 319	451 891	1 148 555	313 655
Waadt	701 526	160 756	431 333	109 437	25,4	487 907	213 619	524 303	177 223
Wallis	307 392	65 005	190 742	51 645	27,1	244 598	62 794	174 522	132 870
Genf	453 292	99 014	283 255	71 023	25,1	277 814	175 478	449 730	35 62
Espace Mittelland	1 741 923	366 140	1 066 873	308 910	29,0	1 469 306	272 617	1 105 197	636 726
Bern	974 235	193 191	598 248	182 796	30,6	847 153	127 082	608 635	365 600
Freiburg	273 159	66 616	168 731	37 812	22,4	224 802	48 357	151 949	121 210
Solothurn	252 748	51 678	156 780	44 290	28,2	203 859	48 889	195 434	57 314
Neuenburg	171 647	38 448	101 802	31 397	30,8	131 981	39 666	127 920	43 727
Jura	70 134	16 207	41 312	12 615	30,5	61 511	8 623	21 259	48 875
Nordwestschweiz	1 060 753	213 498	664 250	183 005	27,6	821 118	239 635	832 600	228 153
Basel-Stadt	187 898	30 870	118 304	38 724	32,7	128 716	59 182	187 898	0
Basel-Landschaft	272 815	54 260	166 388	52 167	31,4	221 119	51 696	250 365	22 450
Aargau	600 040	128 368	379 558	92 114	24,3	471 283	128 757	394 337	205 703
Zürich	1 351 297	265 718	865 247	220 332	25,5	1 031 109	320 188	1 284 877	66 420
Ostschweiz	1 094 202	237 876	674 903	181 423	26,9	875 077	219 125	620 884	473 318
Glarus	38 479	8 266	23 489	6 724	28,6	30 866	7 613	0	38 479
Schaffhausen	75 657	14 530	46 310	14 817	32,0	58 358	17 299	57 298	18 359
Appenzell A. Rh.	53 043	11 597	31 704	9 742	30,7	45 693	7 350	28 237	24 806
Appenzell I. Rh.	15 681	3 874	9 214	2 593	28,1	14 112	1 569	0	15 681
St. Gallen	474 676	106 131	292 349	76 196	26,1	371 609	103 067	317 818	156 858
Graubünden	191 861	39 038	119 336	33 487	28,1	160 928	30 933	95 998	95 863
Thurgau	244 805	54 440	152 501	37 864	24,8	193 511	51 294	121 533	123 272
Zentralschweiz	739 701	164 608	460 142	114 951	25,0	614 492	125 209	448 384	291 317
Luzern	372 964	82 620	231 203	59 141	25,6	311 967	60 997	190 037	182 927
Uri	35 335	7 782	21 457	6 096	28,4	32 005	3 330	0	35 335
Schwyz	144 686	32 435	90 380	21 871	24,2	118 574	26 112	116 016	28 670
Obwalden	35 032	8 420	21 347	5 265	24,7	30 524	4 508	0	35 032
Nidwalden	40 794	8 653	25 740	6 401	24,9	36 415	4 379	35 771	5 023
Zug	110 890	24 698	70 015	16 177	23,1	85 007	25 883	106 560	4 330
Tessin	335 720	63 510	204 245	67 965	33,3	250 381	85 339	292 872	42 848

* Der Altersquotient beschreibt das Verhältnis der > 64-Jährigen zu den 20- bis 64-Jährigen. ** Gemäß Definition VZ 2000.

Tab. 13 | Struktur der ständigen Wohnbevölkerung nach Kantonen, 2009.

Quelle: © Bundesamt für Statistik, ESPOP (2010): Struktur der ständigen Wohnbevölkerung nach Kantonen, 2009. T. 1.2.1.2.5 © BFS – Statistisches Lexikon der Schweiz. Neuchâtel.

unterbrochen in der Schweiz lebt und zwei Drittel der ausländischen Kinder und Jugendlichen in der Schweiz geboren sind (2007: 67,9 %), bleiben Ausländer sozial verwundbarer als die Schweizer:

- Besonders in wirtschaftlich schwierigen Zeiten ist die Arbeitslosigkeit bei Ausländern in der Schweiz im Schnitt deutlich höher als bei Schweizern (6,2 % gegenüber 2,5 % im April 2009).
- Die mittleren Einkommen von Ausländern sind geringer als die der Schweizer. Im Jahr 2008 lag der monatliche Medianlohn von Ausländern mit Jahresaufenthaltsgenehmigung (Ausweis B), mit unbeschränkter Aufenthaltsbewilligung (Ausweis C) sowie bei den Kurzaufenthaltern deutlich unter dem Monatlichen Bruttolohn der Schweizer. In allen Fällen waren Frauen schlechter gestellt als Männer (Bundesamt für Statistik 2011a).
- Junge Ausländer sind in der höheren Berufsausbildung und in den höheren Schulen (Fachhochschulen) schlechter vertreten. Sie arbeiten öfter in Branchen, die besonders konjunkturanfällig sind oder in Bereichen mit niedrigem Lohnniveau, nicht selten auch in atypischen Arbeitsverhältnissen. Dies sind auch Gründe dafür, warum Ausländer in der Schweiz häufiger von Armut betroffen sind als Schweizer oder zu den *working poor* zählen (Bundesamt für Statistik 2008, 2011b).

Allerdings bestehen je nach Herkunft Unterschiede: 49 % der Ausländer aus Nord- und Osteuropa waren in führenden (Kader-)Positionen oder in akademischen Berufen tätig (2009), im Vergleich zu 26 % der Schweizer (Bundesamt für Statistik 2011b). Diese Ausländergruppen sind aber aufgrund ihrer sozio-professionellen Kategorien gut ausgebildet und als gute Steuerzahler geschätzt.

Die Schweiz: eine alternde Gesellschaft

Der durchschnittliche Schweizer ist 40,9 Jahre alt. Die Alterspyramide hat sich im Laufe der vergangenen 40 Jahre tief greifend verändert. Der Anteil der unter 20-Jährigen ist von 31 % (1970) auf heute 21,2 % zurückgegangen, während der Anteil der über 65-Jährigen steigt und heute 16,6 % gegenüber 11,5 % im Jahr 1970 erreicht. Die in der Schweiz am häufigsten vertretenen Altersgruppen sind die Jahrgänge um 1965 (s. Exkurs „Alter als Ressource“).

Regionale Demographie

Die Hälfte der Schweizer Bevölkerung lebt in fünf Kantonen: Zürich, Bern, Waadt, Aargau und St. Gallen.

Die Region Espace Mittelland ist von den sieben Grossregionen am stärksten bevölkert (2009: 1 741 923 Mio. EW), danach folgen das Genferseengebiet (1 462 210 Mio. EW) und die Region Zürich (1 351 297 Mio. EW) (Tab. 13). Fast Dreiviertel der Bevölkerung leben in urbanen Zonen (73 % im Jahr 2008).

Regionales Bevölkerungswachstum

Der Kanton Zürich verzeichnet die höchste Einwohnerzahl aller Kantone: 1 351 297 Mio. EW (2009) oder 17,3 % der Gesamtbevölkerung. An zweiter

Kanton	Bevölkerung in 1000			Wachstum in % 1990–2007	Wachstum in % 1990–2009
	1990	2007	2009		
Genferseeregion	1207,9	1408,8	1462,2	51,9	64,6
Genf	376,0	438,2	453,3	16,5	20,6
Wallis	248,3	298,6	307,4	20,2	23,8
Waadt	583,6	672,0	701,5	15,1	20,2
Espace Mittelland	1606,3	1715,8	1741,9	50,5	59,7
Bern	945,6	963,0	974,2	1,8	3,0
Freiburg	207,8	263,2	273,2	26,7	31,5
Jura	65,7	69,6	70,1	5,9	6,8
Neuenburg	160,6	169,8	171,6	5,7	6,9
Solothurn	226,7	250,2	252,7	10,4	11,5
Nordwestschweiz	918,2	1035,9	1060,8	30,7	37,4
Aargau	496,3	581,6	600,0	17,2	20,9
Basel-Landschaft	230,1	269,1	272,8	17,0	18,6
Basel-Stadt	191,8	185,2	187,9	–3,4	–2,0
Zürich	1150,5	1307,6	1351,3	13,6	17,4
Ostschweiz	971,0	1073,9	1094,2	59,1	70,7
Appenzell A. Rh.	51,5	52,7	53,0	2,3	3,1
Appenzell I. Rh.	13,6	15,5	15,7	14,0	15,5
Glarus	37,6	38,2	38,5	1,6	2,2
Graubünden	170,4	188,8	191,9	10,8	12,6
St. Gallen	420,3	465,9	474,7	10,9	12,9
Schaffhausen	71,7	74,5	75,7	3,9	5,5
Thurgau	205,9	238,3	244,8	15,7	18,9
Zentralschweiz	610,1	722,9	739,7	115,3	129,9
Luzern	319,5	363,5	373,0	13,8	16,7
Nidwalden	32,6	40,3	40,8	23,5	25,0
Obwalden	28,8	34,0	35,0	18,0	21,6
Schwyz	110,5	141,0	144,7	27,6	30,9
Uri	33,7	35,0	35,3	4,0	5,0
Zug	84,9	109,1	110,9	28,5	30,6
Tessin	286,7	328,6	335,7	14,6	17,1

Quelle: Bundesamt für Statistik (2011c). Bevölkerungswachstum und -struktur – Indikatoren: Ständige Wohnbevölkerung (Total) nach Kantonen, 1970–2009. Sur-d-1 2.1.1.14. Neuchâtel.

Tab. 14 Bevölkerungswachstum 1990–2009, nach Kantonen.

Stelle folgt der Kanton Bern mit 12,5 %, wobei dessen Position in den vorderen Rängen auch das Resultat des großen Kantonsgebiets ist. Auffallend ist ein sehr starkes Wachstum in einigen Kantonen zwischen 1990 und 2009, z. B. Zug (30,6 %), Schwyz (30,9 %), Freiburg/Fribourg (31,5 %), Nidwalden (25,0 %), Aargau (20,9 %), Wallis (23,8 %) sowie die vergleichsweise schwache Dynamik im Kanton Jura (6,8 %) und Basel-Stadt (–2,0 %) (Tab. 14).

Das regionale Wachstum kann in Zusammenhang gesehen werden mit:

- Standortentscheidungen der Unternehmen, d. h. mit dem Arbeitsplatzangebot in der Schweiz: Standorte in den zentralen Kantonen verursachen hohe Kosten und werden daher vermieden; siedeln sich Unternehmen hingegen in der unmittelbaren Peripherie dieser Regionen an, können



Städte mit 30000 und mehr Einwohnern	Bestand am 31. Dezember 2009			
	Total	Schweizer	Ausländer absolut	in %
Zürich	368677	256248	112429	30,5
Genf	185958	102316	83642	45,0
Basel	166173	111225	54948	33,1
Bern	123466	94787	28679	23,2
Lausanne	125885	75397	50488	40,1
Winterthur	99377	76603	22774	22,9
St.Gallen	72642	52124	20518	28,2
Luzern	59509	47929	11580	19,5
Lugano	55060	34874	20186	36,7
Biel	50455	36281	14174	28,1
Thun	42330	37558	4772	11,3
Köniz	38261	32604	5657	14,8
La Chaux-de-Fonds	37413	26821	10592	28,3
Schaffhausen	34564	25395	9169	26,5
Freiburg	34490	23280	11210	32,5
Chur	33377	27383	5994	18,0
Neuenburg	32770	22393	10377	31,7
Vernier	32374	18163	14211	43,9
Uster	31954	25027	6927	21,7
Sion	29718	21770	7948	26,7

[Tab. 15] Städte mit 30000 und mehr Einwohnern 2009.

gegenüber 5,4 % in der Schweiz). Deutsche leben gehäuft in der Nordwestschweiz, in Zürich und in der Zentralschweiz (2009: zwischen 18,5 % und 32,1 %; Schweiz: 14,7 %). Und mehr als die Hälfte der im Tessin lebenden Ausländer sind Italiener (58 %). Annähernd ein Drittel der Türken in der Schweiz lebt in der Nordwestschweiz (2009: 30,9 %). Die Zentral- und Ostschweiz weisen eine ähnlich hohe Dichte von Bürgern aus Bosnien und Herzegowina, Serbien und Montenegro, Slowenien, Kroatien und Mazedonien auf (Bundesamt für Statistik 2010).

Metropole Schweiz

2009 wohnten 73,6 % der Schweizer in städtischen Gebieten. Die Hälfte der Stadtbewohner (50,1 %) wohnte in einer der fünf Schweizer Großstadtreigionen Zürich, Basel, Genf, Bern und Lausanne (Tab. 15). Der Bevölkerungsanteil der ländlichen Regionen lag 2009 bei 26,4 % (Bundesamt für Statistik 2010).

Bis in die 1970er-Jahre verzeichneten die städtischen Gemeinden ein stärkeres Bevölkerungswachstum als die ländlichen Gemeinden. Zwischen 1970 und 1998 kehrte sich der Trend um, und höhere Geburtenraten und Wanderungssaldi stärkten die ländlichen Gemeinden. Seit 1998 ist der Zuwachs wiederum in den Städten größer. Auf dem Land ist zwar die Geburtenrate höher als in den Städten, der Wanderungssaldo dagegen war geringer.

Innerhalb der Agglomerationen ist das Bevölkerungswachstum in den Umlandgemeinden stärker, während die Kerngemeinden zwischen 1981 und 1999 schrumpften (mit Ausnahmen von 1990 bis 1992). Seit 2000 ist auch die Entwicklung in den Kernstädten wieder positiv, liegt jedoch hinter jener der Umlandgemeinden zurück.

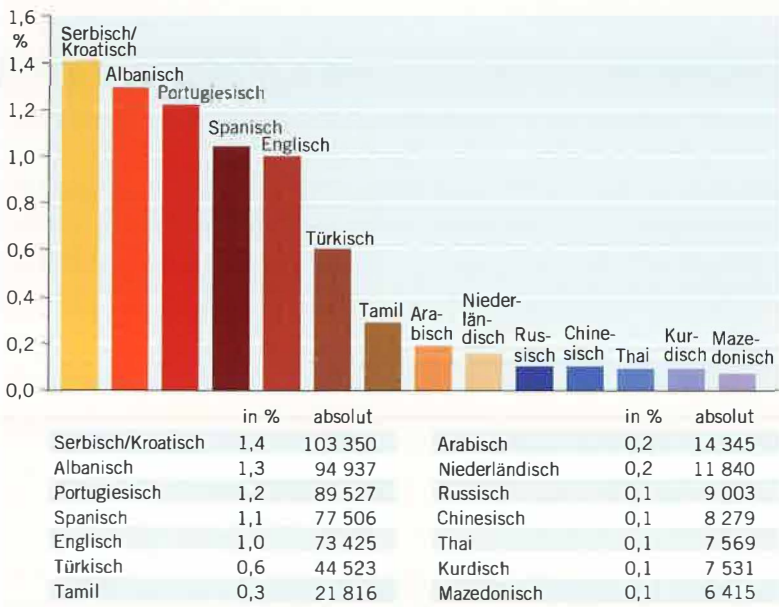
Ausblick – Baustellen der Zukunft

In Bezug auf die Bevölkerungsentwicklung in der Schweiz lassen sich drei Hauptaspekte ausmachen:

- Es gilt, einen demographischen Alterungsprozess zu bewältigen, der Herausforderungen für das Rentensystem (AHV – Alters- und Hinterbliebenenversicherung), die Kostenkontrolle im Gesundheitswesen und die wirtschaftliche Dynamik birgt, selbst wenn die älteren Generationen als Konsumentengruppen spezifische Produkte und Dienstleistungen nachfragen werden.
- Das oft niedrigere Bildungsniveau von Erwerbspersonen mit Migrationshintergrund im Vergleich zur Schweizer Bevölkerung verstärkt deren fragilen sozioökonomischen Status und stellt die soziale Kohäsion des Landes infrage.
- Trotz eines durchschnittlichen jährlichen Bevölkerungswachstums von unter 1 % bleibt der Druck auf die Umwelt groß: Der Energiekonsum nahm zwischen 1990 und 2006 um 11 % zu, 2006 fielen in den Städten 700 kg Abfall pro Person an, die Flächen für Wohnen und Infrastruktur dehnen sich um 0,9 m² pro Sekunde aus, und die Zersiedelung der Schweiz nahm in den letzten 70 Jahren um 112 % zu (Bundesamt für Umwelt 2008).

Die ausländische Bevölkerung ist in der Schweiz räumlich nicht homogen verteilt, sondern konzentriert sich in den Stadt-Kantonen wie Genf (2009: 38,7 %) oder Basel-Stadt (31,5 %). Welche Nationalitäten dominieren, ist stark von der in der jeweiligen Region gesprochenen Sprache abhängig: Franzosen und Belgier sind in der Genferseeregion überdurchschnittlich vertreten (Franzosen im Kanton Waadt 2009: 15,6 %

Quelle: Bundesamt für Statistik, ESPOP_VR (2011) Bevölkerungswachstum und -struktur – Indikatoren: Ständige Wohnbevölkerung nach Städten mit mehr als 30 000 Einwohnern (2009) (Nationalität).



[Abb. 57] Anteile der 15 häufigsten Nichtlandessprachen in der Wohnbevölkerung (in % und absolut), 2000.

können, ob mit Englisch oder mit einer zweiten Landessprache als Einstiegsfremdsprache begonnen wird. Damit haben Erziehungsdirektorenkonferenz und Parlament zugleich ihre Verantwortung für eine gesamtschweizerische Regelung wahrgenommen und eine heikle Konfrontation vermieden. Für die zweite Landessprache haben sich inzwischen alle Westschweizer Kantone und das Tessin, alle zwei- oder mehrsprachigen Kantone sowie die Sprachgrenzkantone Solothurn, Basel-Landschaft und Basel-Stadt entschieden. Alle übrigen Deutschschweizer Kantone werden mit Englisch beginnen. Die angeregten Diskussionen über diese Regelung sind vor dem Hintergrund der Tatsache zu sehen, dass zunehmend Zweifel an Sinn und Resultat des Landessprachenunterrichts aufgekomen sind. So deuten z. B. vorläufige Ergebnisse einer punktuellen Rekrutenbefragung in der Schwei-

zer Armee ernsthafte Verständigungsprobleme an; oft würden in der Deutschschweiz bzw. in der Französischen Schweiz eingebürgerte Immigranten gleicher Herkunft Dolmetscherfunktionen übernehmen oder man weicht auf das Englische aus. Dennoch wird gemäß der Erhebung *linguadult.ch* der Sinn des Landessprachenunterrichts nicht grundsätzlich infrage gestellt (Zustimmung zum Unterricht in einer zweiten Landessprache in der Deutschschweiz bei 86%, in der Italienischen Schweiz bei 91% und in der Romandie gar bei 92%).

Nichtlandessprachen und Integration von Anderssprachigen

Dramatisch zugenommen hat in den letzten Jahrzehnten der Anteil der Sprecher von Nichtlandessprachen (von 0,7% der Bevölkerung 1950 auf 9% im Jahre 2000). Die am häufigsten vertretenen Sprachgruppen waren: Serbisch/Kroatisch (103 350), Albanisch (94 937), Portugiesisch (89 527), Spanisch (77 506), Englisch (73 425), Türkisch (44 523) und Tamil (21 816) (Abb. 57).

Der Anstieg derer, die Nichtlandessprachen sprechen, scheint allerdings durch die „Neue Zuwanderung“ von gut qualifizierten Personen vornehmlich aus dem gleichsprachigen Ausland und die sprachliche Integration der Zuwanderer gestoppt worden zu sein. Nicht nur in Zeiten von Wahlen wird viel über die sprachliche Integration durch den Erwerb der örtlichen Landessprache gesprochen. Entsprechende Forderungen wurden bei der Diskussion des Ausländergesetzes und bei Erwägungen zu Integrationsmaßnahmen in einigen Kantonen laut. So fordert das neue Ausländergesetz für Arbeitsimmigranten und Asylbewerber aus sozial unterprivilegierten Schichten und Drittländern den Besuch oder gar den erfolgreichen Abschluss von Sprachkursen. Die Daten der Volkszählung über den Gebrauch der lokalen Landessprache in der Familie erlaubten es 1990 und 2000, die sprachliche Integration verschiedener Sprachgruppen zu vergleichen und auch „ältere“ und „jüngere“ Migrationswellen einander gegenüberzustellen. Der in Tab. 17 aufgeführte Vergleich zwischen 1990 und 2000 weist durchaus auf einen Erfolg der bisherigen Integrationspolitik hin. Auffällig sind die Unterschiede zwischen den Sprachgebieten: unabhängig von der Herkunftssprache ist die sprachliche Integration im italienischen Sprachgebiet am ausgeprägtesten und in der Deutschschweiz am schwächsten. Die Unterschiede zwischen den Herkunftssprachen sind nicht ohne Weiteres im Sinne unterschiedlicher Integrationsanstrengungen zu interpretieren. Beispielsweise hängen die geringeren Zahlen der Portugiesisch- im Vergleich zu den Spanischsprachigen möglicherweise lediglich damit zusammen, dass die Spanischsprachigen schon länger in der Schweiz ansässig sind.

Die bisherige Folgerung war deshalb, „dass bei einer länger dauernden Anwesenheit der Immigranten deren Integration deutlich zunimmt. (...) Ob die „jüngeren“ Migrantengruppen aus dem Balkan (Serbokroatisch und Albanisch) gleich reagieren werden,

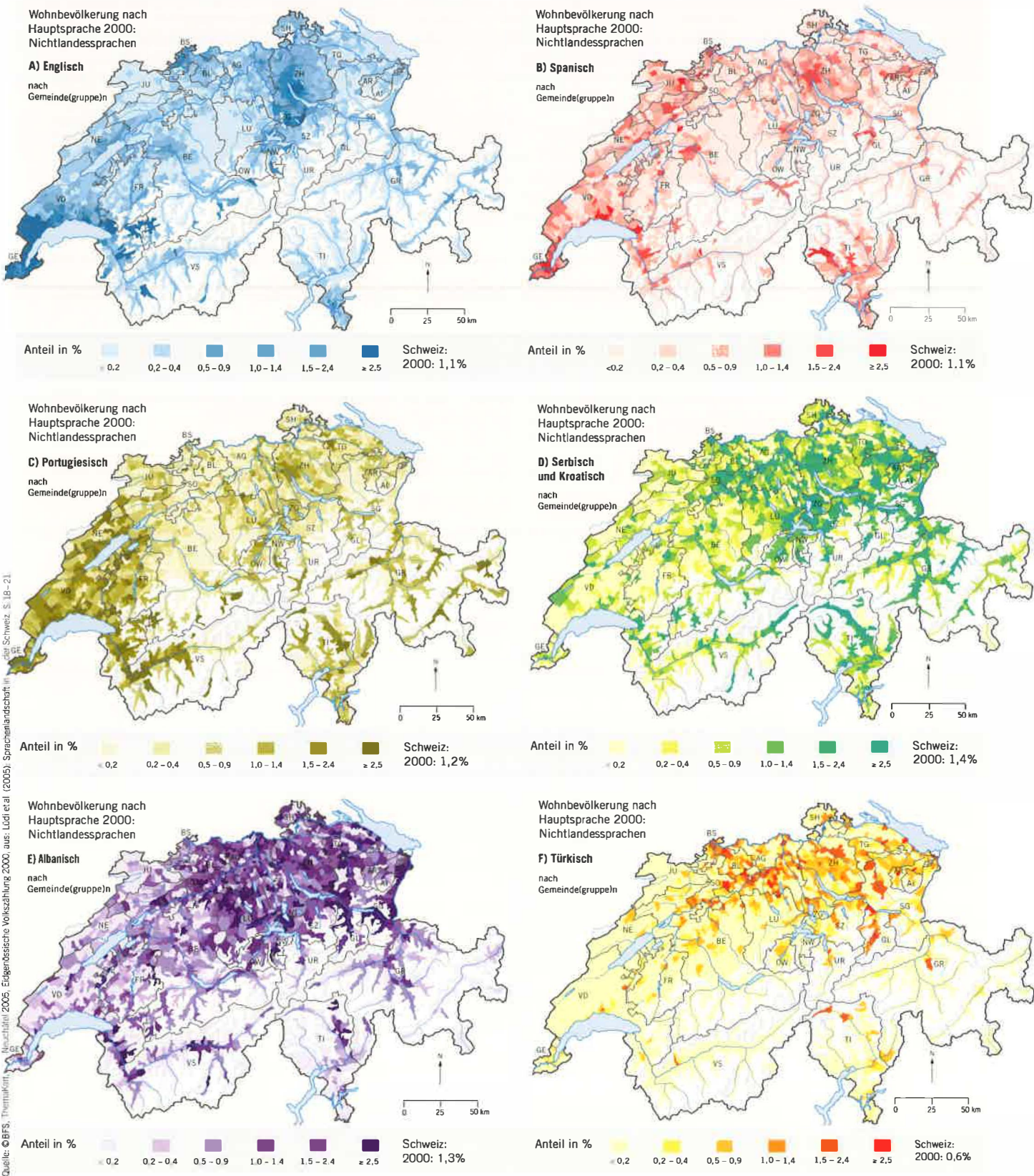
	Spanisch		Portugiesisch		Türkisch		Englisch	
	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000
deutsches Sprachgebiet	25,4%	36,6%	18,7%	24,0%	28,8%	31,7%	58,8%	50,9%
französisches Sprachgebiet	47,1%	55,8%	36,0%	43,6%	38,5%	38,6%	53,3%	51,4%
italienisches Sprachgebiet	54,7%	72,1%	40,8%	54,5%	35,2%	41,2%	45,4%	55,4%

[Tab. 17] Verwendung der lokalen Landessprache in der Familie von Sprechenden von Nichtlandessprachen, nach Sprachgebieten 1990 und 2000.

Erläuterung: In der Tabelle sind die Anteile der Sprechenden von Nichtlandessprachen, die die lokale Landessprache in der Familie verwenden, ausgewiesen (z. B. Deutsch von Spanischsprachigen in der Deutschschweiz). Die Prozentangaben beziehen sich auf die Gesamtheit aller Personen, welche die entsprechende Nichtlandessprache als Hauptsprache angaben und eine Angabe zur Familiensprache gemacht haben. Gefragt wurde nach der/den regelmäßig in der Familie gesprochenen Sprache(n) (mehrere Antwortmöglichkeiten). Angegeben sind die Werte der vier Sprachen, die 1990 und 2000 unter den wichtigsten Nichtlandessprachen figurierten. Die Stichprobengröße belief sich auf 800–40000 pro untersuchtem Bereich.

Quelle: Lucie et al. (2006): Sprachlandschaft in der Schweiz. S. 11. Datengrundlage: Eidgenössische Volkszählung 2000, Bundesamt für Statistik (BFS).

Quelle: Bundesamt für Statistik. Eidgenössische Volkszählungen 1990, 2000.



[Abb. 58] Wohnbevölkerung nach Hauptsprachen, 2000. A Englisch, B Spanisch, C Portugiesisch, D Serbisch und Kroatisch, E Albanisch, F Türkisch.



bleibt abzuwarten. Zu vermuten ist es. Ihre Werte für 2000 liegen jedenfalls nicht wesentlich unter jenen für Türkisch im Jahre 1990" (Lüdi et al. 2005, S. 36). Sprachgeographisch gruppieren sich Immigranten gleicher Herkunftssprachen häufig in den gleichen Gegenden (z. B. Portugiesischsprachige in der Westschweiz und Sprecher der südslawischen Sprachen in der Deutschschweiz), mit einer besonderen Konzentration in den städtischen Ballungsgebieten (vgl. Abb. 58). Freilich kommt es nirgends zu eigentlichen Sprachinseln. Migranten unterschiedlicher Herkunft und Schweizer aus ähnlichen sozialen Schichten leben durchmischt, wodurch z. B. im Straßenbild Klein-Basels zwar sehr viele verschiedene Sprachen präsent sind, Deutsch aber die *lingua franca* unter Zuwanderern geblieben ist (Lüdi 2007a, Lüdi 2008).

Bei der Integration Anderssprachiger spielen die Bildungssysteme eine sehr bedeutende Rolle: Einerseits, weil der Anteil an nicht ortssprachigen Schülern – insbesondere in den größeren Städten – stark angestiegen ist und dies allenfalls einen Einfluss auf die Qualität der Schulen haben könnte, und andererseits, weil die Schule nach wie vor das wichtigste Instrument für die (sprachliche) Integration der jüngeren Zugezogenen darstellt. Personen ausländischer Herkunft, die ihre obligatorische Schulausbildung ganz oder teilweise in der Schweiz oder ganz im Ausland absolviert haben, bleiben überdurchschnittlich häufig ohne nachobligatorischer Ausbildung (Bundesamt für Statistik BFS 2011: Berufsbildungsindikatoren – Sekundarstufe II. Neuchâtel).

Wenn man davon ausgeht, dass das Schulsystem nicht nur bei der Erziehung von Kindern und Jugendlichen zu mündigen, autonomen Bürgerinnen und Bürgern eine wichtige Rolle spielt, sondern auch entscheidende Beiträge zum Abbau sozialer Ungleichheiten zu leisten hat, ist seine Aufgabe in diesem Zusammenhang allerdings komplex:

- Erstens ist, wer die dominante Mehrheitssprache einer Gesellschaft nicht sprechen kann, von der Information, der Entscheidungsfindung und von vielen Positionen auf dem Arbeitsmarkt ausgeschlossen. Daraus kann die Pflicht zur optimalen Unterstützung beim Erwerb der örtlichen Landessprache abgeleitet werden.
- Da man weiß, dass eine fundierte Kenntnis der Erstsprache die beste Voraussetzung für den umfassenden Erwerb einer Zweitsprache darstellt, trägt die Schule zweitens auch Mitverantwortung dafür, dass die Eltern in der Weitergabe ihrer Herkunftssprache an die nächste Generation unterstützt werden und allenfalls beschränkte Sprachkompetenzen gewisser Migrantenkinder in ihrer Herkunftssprache schulisch erweitert werden.
- Weil sich Mehrsprachigkeit nach dem Urteil aller Experten möglichst frühzeitig entwickeln sollte, ist drittens ein möglichst frühzeitiges „Eintauchen“ der Zuwandererkinder in die Aufnahmesprache mittels Krippen, Kleinkindergärten u. ä. durch speziell geschulte Erzieher (nicht Sprachlehrper-

sonen) sinnvoll, wie dies z. B. der Kanton Basel-Stadt kürzlich beschlossen hat.

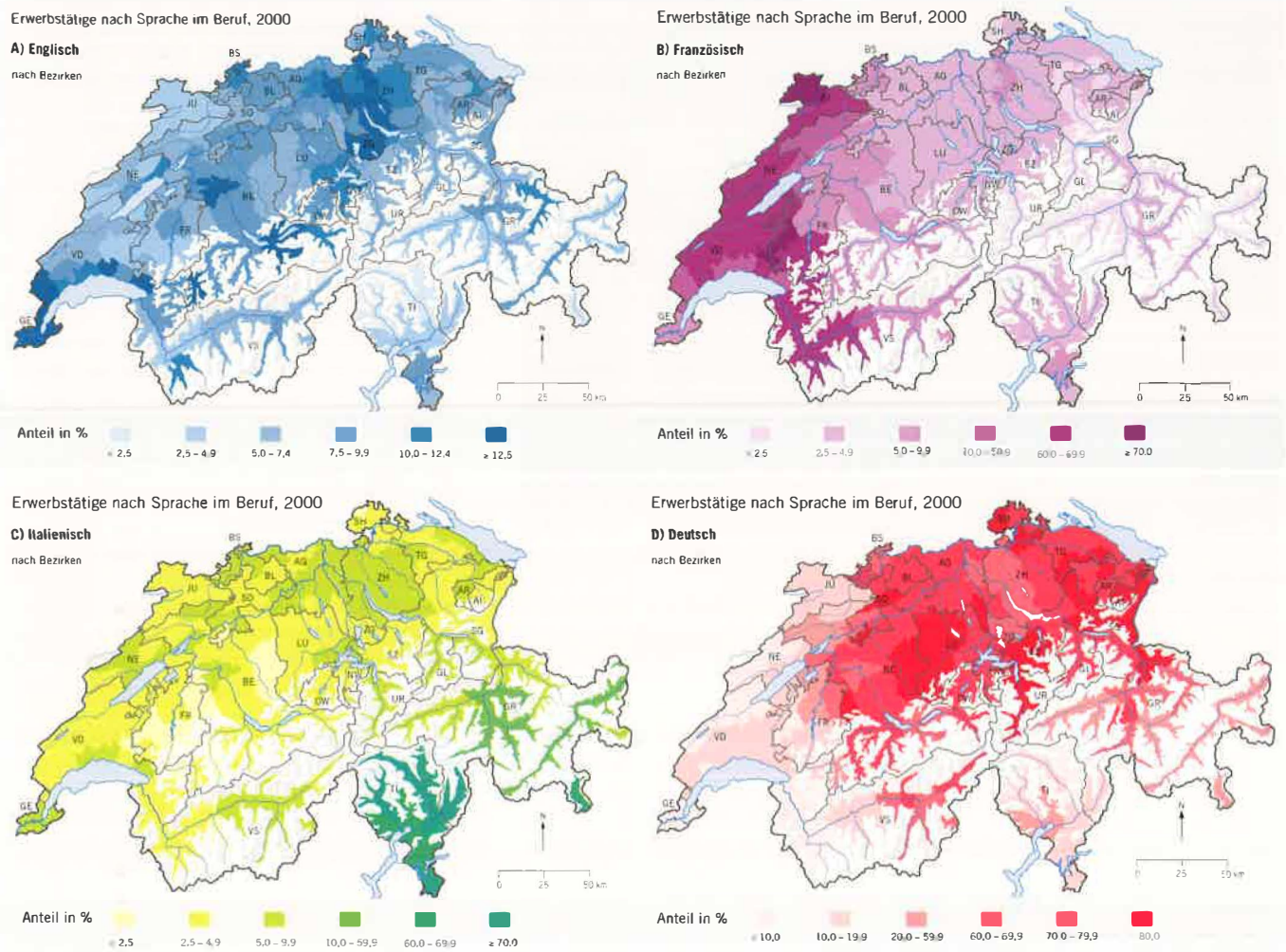
- Viertens geht die wichtigste Aufgabe der Schule über die Vermittlung grundlegender Sprachkompetenzen hinaus und besteht in der Vermittlung einer diskursiven Autonomie, d. h. der Fähigkeit, die Sprache im Sinn von Autoren wie Habermas, Lévinas u. a. selbstständig und gleichberechtigt mit den Interaktionspartnern zu verwenden (vgl. Gürtler 2001, 202 ff.).

Mit anderen Worten: Es geht also auch im Interesse der Aufnahmegesellschaft selbst (optimale Ausnutzung der Begabungsreserven, Vermeidung von Sozialkosten) um ein „*empowerment*“, eine „Ermächtigung“ der Anderssprachigen in der Schweiz und um die Verstärkung ihrer Mitwirkungsmöglichkeiten auf allen Ebenen von Wirtschaft und Gesellschaft. Und in der Tat scheinen politische und schulische Bemühungen zur Integration der Fremdsprachigen, namentlich der Jugendlichen, statistisch messbare Erfolge gezeitigt zu haben.

Die Bedeutung des Englischen

Die in Tab. 17 aufgeführten Werte für den Gebrauch der örtlichen Landessprache in der Familie durch Anderssprachige wurden bereits kommentiert (s. o.). Allerdings passten die Werte für das Englische nicht ganz zu diesem Bild. Sie wurden einerseits mit der größeren Fluktuationsrate der Anglophonen interpretiert, allerdings ist andererseits zu vermuten, dass diese Werte auch in Zusammenhang mit einer qualitativ anderen Migration stehen und dass Englisch aufgrund der zurzeit gültigen Hierarchie der Sprachen auf eine ganz andere Akzeptanz in der örtlichen Bevölkerung stößt als die Sprachen der klassischen Immigranten. Diese Frage ist vor dem Hintergrund der Tatsache besonders relevant, dass die Zuwanderung von hoch qualifizierten Arbeitskräften aus aller Welt zunimmt (Avenir Suisse 2008). Gemäß Bundesamt für Statistik (2011) ist v. a. die Zunahme der Deutschen in der Schweiz bedeutsam, deren Zahl von 96 906 im Jahre 1995 auf 278 726 im Jahre 2010 anstieg. Aber auch die Zahl qualifizierter Immigranten aus nicht gleichsprachigen Ländern ist deutlich gestiegen. In dem Maße, wie die Schweiz immer stärker mit der globalen Weltwirtschaft verflochten ist, steigt auch hier die Bedeutung des Englischen als globaler *lingua franca*. Obwohl es als Muttersprache nicht nennenswert verbreitet ist, wird aufgrund hoher Werte für Englisch am Arbeitsplatz, namentlich bei Akademikern, der Ruf nach seiner früheren und besseren Vermittlung in der Schule immer lauter. Gleichzeitig wird die Forderung nach sprachlicher Integration, die gegenüber unqualifizierten Arbeitsmigranten und Asylbewerbern sehr strikt erhoben wird (s. o.), bei Elitemigranten mit guten Englischkenntnissen aufgeweicht (Anerkennung des Englischen als Schulsprache). Wenn die Schweizer und anderssprachige Ausländer – besonders die gut qualifizierten – vermehrt Englisch sprechen und sich somit an die

Quelle: BFS, ThemaKart, Neuchâtel 2005; Eidgenössische Volkszählung 2000; aus: Lüdi et al. (2005): Sprachlandschaft in der Schweiz, S. 63–65



Engelsprachigen anpassen statt umgekehrt, wird der Integrationsdruck auf diese Anderssprachigen deutlich reduziert. Der Fraktionschef der Freisinnig-demokratischen Partei (FDP), Felix Gutzwiller, hat bereits am 5. Oktober 2007 in einer parlamentarischen Anfrage den Bundesrat gebeten, „im Interesse einer fortschrittlichen und weltoffenen Schweiz“ die Einführung von Englisch als vierter Amtssprache zu prüfen; diese Forderung stieß allerdings mehrheitlich auf Ablehnung.

Versucht man, diese Befunde aus der Perspektive der Integration Fremdsprachiger zu interpretieren, so gilt es zunächst festzustellen, dass die Anderssprachigen keine homogene Gruppe darstellen. Gruppen von Fremdsprachigen bzw. von Fremdsprachen sind offensichtlich mit sozialen Faktoren verbunden, wie z. B. dem Bildungsniveau der Eltern. Mit anderen Worten sind Fremdsprachige im System der gesellschaftlichen Ungleichheiten und Privilegien an unterschiedlichen Positionen angesiedelt. Gleichzeitig besteht eine starke Beziehung zwischen dem Anteil der Angehörigen einer Sprachgruppe in weiterführenden Schulen (z. B. Maturitätsschulen) und dem symbolischen und/oder öko-

nomischen Wert der betreffenden Sprache auf dem Sprachenmarkt, obwohl rein juristisch alle Sprachen außer der jeweiligen Landessprache grundsätzlich denselben Status besitzen. Das ist in der Schweiz nicht anders als im benachbarten Ausland, muss aber bei der Darstellung der schweizerischen Sprachenlandschaft im Wandel berücksichtigt werden (Abb. 59).

Schweizer Dialektformen und Mehrsprachigkeit

Eine (Deutsch-)Schweizer Besonderheit stellt die sehr starke Verankerung der alemannischen Dialekte in allen sozialen Schichten der Bevölkerung dar. Die Wahrung der schweizerischen Identität durch die Pflege des Dialekts und die Erhöhung der kommunikativen Reichweite durch die Förderung des Standarddeutschen werden oft als Widerspruch empfunden. Hinter der Dominanz des Deutschen (Standarddeutsch und/oder Dialekt) bei den zu Hause (89,5 %), bei der Arbeit (98 %), in der obligatorischen Schule (99,2 %) sowie in der Ausbildung (99 %) gesprochenen Sprachen verbirgt sich eine Komplementarität von Deutsch und „Schwy-

[Abb. 59] Erwerbstätige nach Sprache, 2000. **A** Englisch im Beruf, **B** Französisch im Beruf, **C** Italienisch im Beruf, **D** Deutsch im Beruf.



Foto: © Katharina Seidel

[Abb. 60] Schweizerdeutsch – eine eigene Sprache.

Erläuterung: Chrüsimüsi = Durcheinander, Chriesi = Kirschen, Chrottepösche = Löwenzahn, Chuchichäschtli = Küchenschrank, Chüttene = Quitten, Chölä = Geld (umgangssprachl.), Chlämmerli/Chlüpli = Wäscheklammern, chrampfe = schwer arbeiten, chlööne = sich beklagen, jammern, chörble = erbrechen, chüschel = flüstern, chom go = komm um zu ...

zertütsch", d. h. Dialekt, im Sinne einer echten „Diglossie“. Bei der Hauptsprache gab es nur eine Auswahlmöglichkeit, Mehrsprachige mussten sich für eine ihrer Sprachen entscheiden (Abb. 60). Bei den Umgangssprachen konnte man mehrere Sprachen ankreuzen und auch zwischen Deutsch und Schwyzertütsch differenzieren. Am mehrsprachigsten ist die Arbeitswelt mit total 158,3 % für das deutsche Sprachgebiet (Details in Lüdi et al. 2005, Tab. 14, 25, 35–36 sowie Tab. A1).

Der Vollständigkeit halber sei hier festgehalten, dass es „Schwyzertütsch“ eigentlich gar nicht gibt; es handelt sich um einen Oberbegriff für sämtliche lokalen Schweizer Varietäten des Alemannischen. In Wirklichkeit spricht also niemand „Schwyzertütsch“, sondern Bärndütsch, Züritütsch, Baseldütsch usw. Dennoch funktioniert die Interkommunikation hervorragend: Wenn in einer Runde jede und jeder ihren/seinen lokalen Dialekt – oft etwas abgeflacht – spricht, verstehen sich alle gegenseitig; nur die Mundarten gewisser Alpentäler sind manchmal etwas widerspenstiger.

Dabei liegt, im Gegensatz zu Fergusons Annahme von 1959, keine soziale Verteilung in dem Sinne vor, dass die Unterschicht Dialekt und die Oberschicht Standard spräche. Quer durch alle Schichten und Regionen ist der Dialekt die Umgangssprache aller; Standarddeutsch ist für die Schriftlichkeit und formelle Kommunikationsereignisse reserviert. Die o. g. 89,5 % für „Deutsch zu Hause“ teilen sich wie folgt auf: nur Standarddeutsch 3,4 %, Standarddeutsch und Schwyzertütsch 5,6 %, nur Schwyzertütsch 80,5 %. Die beiden Nennungen für Standarddeutsch (zusammen 9 %) stammen zu einem

großen Teil von Ausländerinnen und Ausländern. Die Schweizer selbst sind in der Familie zu 90,8 % einsprachig in Schwyzertütsch. Etwas anders sehen die Werte in der Arbeitswelt aus. Der Schweizerdeutschgebrauch erreicht zwar hohe 98 %, Standarddeutsch sprechen hingegen immerhin 46,4 %. Dies bedeutet, dass knapp die Hälfte aller Erwerbstätigen auch Standarddeutsch spricht (jeweils allenfalls mit einer weiteren Sprache), aber auch, dass über die Hälfte dies nicht tut. Die Sprecher des Standarddeutschen verteilen sich dabei sehr unterschiedlich auf die sozioprofessionellen Kategorien. Dessen Gebrauch ist, im Gegensatz zu jenem von Schwyzertütsch, offensichtlich sozial diskriminierend (vgl. Lüdi et al. 2005). Zwar war die Tendenz von 1990 bis 2000 generell steigend, verharrte aber 2000 namentlich bei den ‚anderen Selbstständigen‘ (z. B. Bauern und selbstständige Handwerker), den ‚Ungelernten‘ (darunter viele Migranten) und den ‚qualifizierten manuellen Berufen‘ (Arbeiter und Angestellte mit Lehraabschluss) bei tiefen 37,1 %, 34,8 % oder gar 25,9 %, während die ‚freien Berufe‘ 73,5 % und die ‚akademischen Berufe/oberes Kader‘ gar 74,5 % erreichten. Es erstaunt deshalb nicht, dass Bildungsverantwortliche – namentlich mit dem Hinweis auf die Chancengleichheit – vermehrte schulische Anstrengungen bei der Vermittlung der Standardvarietät fordern. Deutschkenntnis seien Schlüsselqualifikationen; PISA („*Programme for International Student Assessment*“) 2000 und die Folgeuntersuchungen hätten ergeben, dass für die Sprachförderung aller Schülerinnen und Schüler vermehrte Anstrengungen nötig seien. Die konsequente Verwendung von Hochdeutsch als Unterrichtssprache in allen Fächern ist eine von mehreren sprachfördernden Maßnahmen. Der hohe Wert des Standarddeutschen auf dem Arbeitsmarkt führt, analog z. B. des Englischen, zu einer Schwächung des Integrationsdrucks auf Deutsche und Österreicher, deren Integration in den Deutschschweizer Alltag über den Dialekt laufen müsste, wobei viele Deutschschweizer auf den Dialektgebrauch durch Deutsche sehr ambivalent reagieren: Sprechen die Deutschen den Dialekt nicht, heißt es, sie seien arrogant – tun sie es, wird ihnen Anbiederung vorgeworfen (vgl. Lüdi 2007b).

Zu guter Letzt soll bei den Formen der Kommunikation unter den Sprechern unterschiedlicher Sprachen eine bedeutende Dynamik erwähnt werden. Neben dem oder anstelle des traditionellen „Schweizer Kommunikationsmodells“ (jeder spricht die Sprache des anderen) treten vermehrt unterschiedliche Formen der „mehrsprachigen Rede“ auf (Mischsprachen, *code switching*), aber unter jüngeren Gebildeten – gefördert durch die Globalisierung von Wissenschaft und Wirtschaft – auch die Verwendung von mehr oder weniger approximativen Varietäten des Englischen. Insbesondere in Forschung und Wirtschaft nutzen die Akteure ihre mehrsprachigen Repertoires zu ihrem und zum gesellschaftlichen Nutzen optimal aus (vgl. ten Thije & Zeevaert 2007, Lüdi & Py 2009).

Vielfalt in kleinem Land ■ Georg Kreis

Die alte Vielfalt

Vielfalt wird traditionellerweise v. a. bezüglich Sprache und Religion/Konfession wahrgenommen. Sozioökonomische Variablen kommen hinzu, etwa das Stadt-Land-Paradigma oder die „Bauernschweiz“ versus die „Bankenschweiz“ und dann innerhalb der Bauernschweiz die Mittelland- und die Voralpenlandwirtschaft, innerhalb der Bankenschweiz die verbliebenen zwei Großbanken neben den zahlreichen Kantonal- und Privatbanken, bei den Unternehmen die ganz Großen Nestlé, Novartis, Hoffmann-La Roche, ABB sowie die vielen klein- und mittelständischen Unternehmen (KMUs) und die namenlosen ganz Kleinen. Prägende Grundlage ist die ebenfalls vielfältige Topographie (auch diesbe-

züglich sagt man Ähnliches von Europa), welche mit ihrer kleinkammerigen Struktur die Siedlungs- und Wirtschaftsstruktur mitbestimmt hat. Bekanntlich hat das dichte Gewässernetz der Schweiz zu einer polyzentralen Anordnung von Industriebetrieben geführt.

Mit „alter Vielfalt“ ist in erster Linie die traditionelle Buntheit der vier Landessprachen, der vielen Dialekte, der konfessionellen Unterschiede, des reichen Brauchtums, der Brot-, Käse- und Weinsorten, auch der regional unterschiedlichen Häusertypen (Abb.61), der von Kanton zu Kanton variierenden politischen Systeme, Schul- und Steuersysteme (vgl. Kap. „Wirtschaft/Steuersystem, Steuerpolitik und Standortförderung“), der Wirtshauszeiten, der Jass-



[Abb. 61] Beispiel kultureller Vielfalt: Ursprüngliche Haustypen in der Schweiz.

Erläuterung: 1. Jura – Traditionelles Bauernhaus (Vielzweckbau) in Les Cerlätze JU. 2. Emmental – Traditionelles Bauernhaus (Vielzweckbau) in Rünkhofen BE. 3. Zentralschweiz – Traditionelles bäuerliches Wohnhaus in Haltikon SZ. 4. Thurgau – Traditioneller Vielzweckbau (Fachwerkbau) in Uesslingen-Buch TG. 5. Appenzell – Traditionelles

Bauernhaus (Vielzweckbau) bei Appenzell AI. 6. Bündnerland – Traditionell gebautes Bauernhaus (Vielzweckbau) in Bergün GR, das heute nur als Wohnraum genutzt wird (Einzweckbau). 7. Tessin – Traditionelles Rustico im Valle Verzasca in Sonogno TI, das heute als Wohn- und Ferienhaus genutzt wird. 8. Wallis – Traditionelle, für die Walli-

ser Alpen typische bäuerliche Wohnhäuser (Einzweckbauten) in Vex VS. 9. Berner Oberland – Traditionelles bäuerliches Wohnhaus bei Saanen BE. Es gibt eine wissenschaftliche Bauernhausforschung mit einer auf 36 Bände angelegten Publikationsreihe zum Thema „Die Bauernhäuser der Schweiz“, vgl. URL: www.zug.ch/bh/f/.



Einbürgerung in der Schweiz

Ein Einbürgerungsgesuch kann jeder stellen, der seit 12 Jahren in der Schweiz wohnhaft ist. Die in der Schweiz verbrachten Jahre zwischen dem vollendeten 10. und 20. Lebensjahr zählen doppelt. Der Bund überprüft im Regelfall nur, ob auf Bundesebene Informationen bestehen, die eine Einbürgerung verhindern (Beachtung der Rechtsordnung, kein Sicherheitsrisiko). Den Kantonen und Gemeinden obliegt die Überprüfung der übrigen Einbürgerungsvoraussetzungen, so z. B. Wohnsitzvoraussetzung, Integration, Vertrautsein mit schweizerischen Verhältnissen, Verpflichtungen im Bereich von Zwangsvollstreckung, Konkurs und Steuern. Kantonale und kommunale Erhebungsberichte dienen dem Bund als Grundlage.

Quelle: Bundesamt für Migration www.bfm.admin.ch (Stand: 30.9.2010)

karten (Jass = ein Schweizer Kartenspiel), der Arten der Kaffeezubereitung beispielsweise gemeint.

Ein Teil der Vielfalt (z. B. der Schulsysteme oder der Schützenvereine) ist durch die Kantonsstruktur gegeben. Diese Vielfalt ist politisch verfasste Vielfalt (wiederum ähnlich der europäischen „Vielstaaterei“). Lange waren auch militärische Einheiten der Infanterie kantonal zusammengesetzt. Die Schweiz besteht aus 26 Kantonen, die ihrem Selbstverständnis nach

den Status von Teilstaaten oder Substaaten haben. Aus historischen Gründen nennen sich einige Kantone noch explizit Staaten, und alle haben eigene Staatssymbole, die überall angebracht sind: auf den amtlichen Dokumenten, auf den Fahnen öffentlicher wie privater Gebäude, auf den Nummernschildern der Autos beispielsweise. Damit pflegt man die kantonale Identität. Die Kantonsfarben werden aber recht oft in Kombination mit der Schweizerfahne oder sogar mit allen anderen 25 Fahnen verwendet.

Wichtig ist die Vielfalt auch innerhalb der Kantone, die u. a. – aber nicht nur – durch die Kommunalstruktur bedingt wird. Neben der kantonalen ist in der Tat auch die kommunale Ebene wichtig. Die knapp 2600 Gemeinden bilden die erste oder unterste Ebene und haben einige politische Kompetenzen: zur Selbstverwaltung, zur Festlegung eines Teils der Steuern, zur Aufnahme neuer Bürger beispielsweise (s. Kap. „Geschichte und Politik/Schweizerische Demokratie“). Oft sind es ein paar Hundert Gemeindeangehörige, die entscheiden, ob jemand Schweizer wird oder nicht.

Die Vielzahl und Vielfalt der Gemeindewelt wird zuweilen ebenfalls heraldisch zum Ausdruck gebracht. Berühmt sind die Fahnenhimmel der Landesausstellungen von 1939 und 1964 mit dem implizit demonstrativen Gestus: Das ist die Schweiz! Die Bilder täuschen jedoch: Alle Fahnen sind gleich groß – die Gemeinden (Tab. 18) wie die Kantone sind in Wirklichkeit aber unterschiedlich groß, unterschiedlich wohlhabend und unterschiedlich stark (s. Kap. „Strukturwandel im ländlichen Raum und in den Alpen/Strukturwandel, Neuer Finanzausgleich und Neue Regionalpolitik“). Der Kanton mit der größten Bevölkerung ist Zürich mit 1,35 Mio. EW, der mit der kleinsten Uri mit 35 335 EW (Stand: 2009, Bundesamt für Statistik 2011).

Mit Blick auf die kantonale und kommunale Vielfalt besagt ein gängiges Diktum, dass es in der Schweiz eigentlich nur Minderheiten gebe. Aber das ist Ideologie und entspricht nicht der Wirklichkeit. Das Diktum kommt aus dem Munde der Mehrheit und der Starken, die damit die Situation für die wirklichen Minderheiten und die wirklich Schwachen erträglicher machen soll. Klassische Mehrheits- und Minderheitskriterien sind Sprache und Religion bzw. Konfession.

In sprachlicher Hinsicht setzt sich die schweizerische Gesamtheit gemäß letzter Volkszählung von 2000 aus 63,7 % Deutschsprachigen, 20,4 % Französischsprachigen, 6,5 % Italienischsprachigen, 0,5 % Rätoromanischsprachigen und 9 % „anderen“ zusammen (s. Kap. „Bevölkerung, Kultur und Gesellschaft/Sprachenlandschaft in der Schweiz im Wandel“). Wichtig sind in unserem Zusammenhang die „anderen“, die aufgrund der Einwanderung zwischen 1950 und 1990 kontinuierlich von 0,7 % auf 9 % zugenommen haben und eine neue Vielfalt bilden. Die konfessionellen Großgruppen bilden Katholiken (41,8 %), Protestanten (35,2 %) und „andere“ (23 %) (Tab. 19). Diese Pauschalangaben sagen nur beschränkt etwas aus. Wichtig ist die räumliche Verteilung und die Verteilung auf die 26 Kantone (Abb. 62).

Quelle: Bundesamt für Statistik (2010): Bevölkerungsstand und -struktur

Zürich	368677	Corippo (Kt. Tessin)	18
Genf	185958	Martisberg (Kt. Wallis)	20
Basel	166173	Portein (Kt. Graubünden)	23

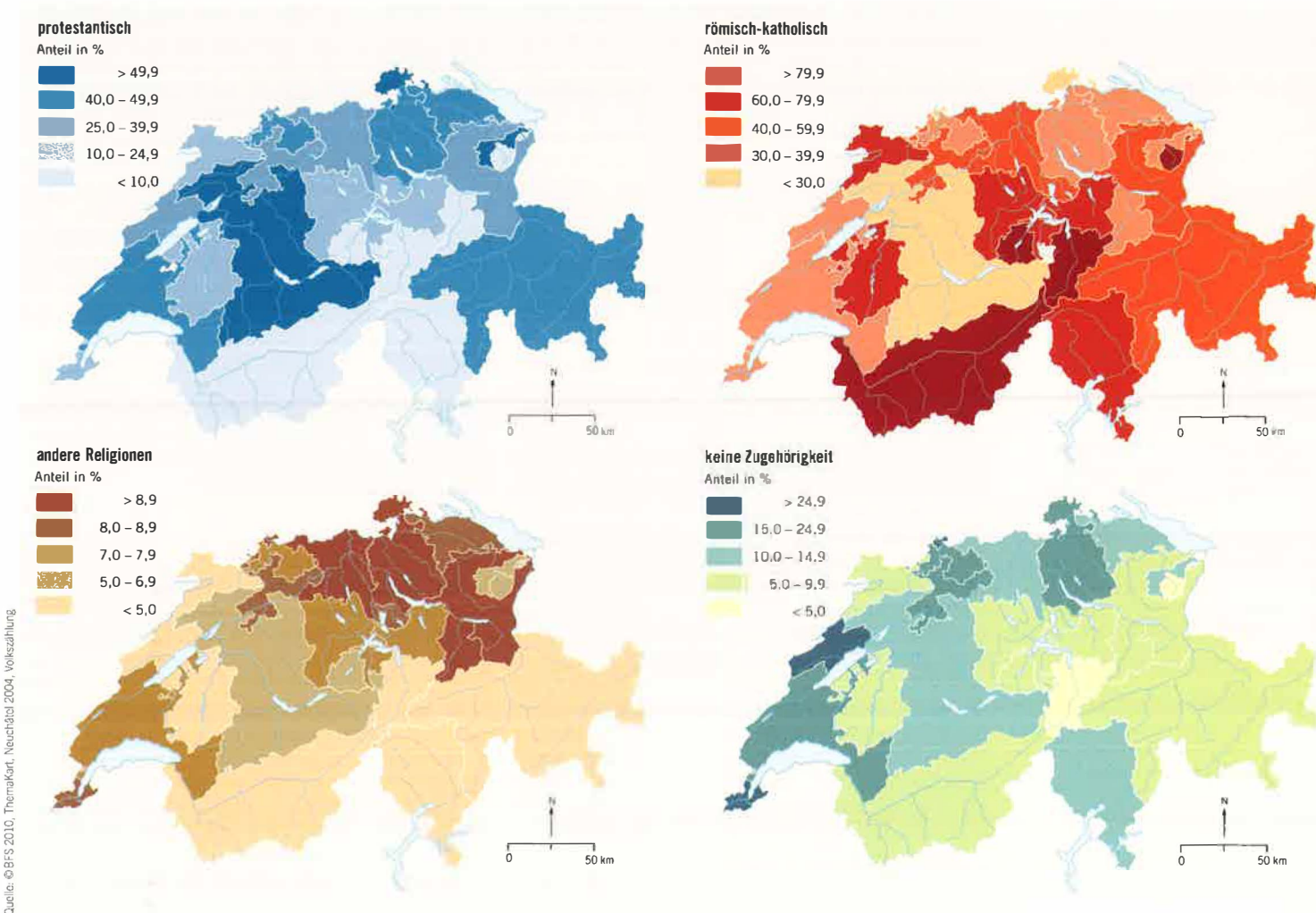
Tab. 18 Die drei demographisch größten und kleinsten Gemeinden der Schweiz (2009).

	absolut	Total	Schweizer	Ausländer
Wohnbevölkerung	7288010	100,0	100,0	100,0
protestantisch ¹	2569124	35,3	42,7	6,3
römisch-katholisch	3047887	41,8	41,2	44,4
christkatholisch	13312	0,2	0,2	0,0
christlich-orthodox	131851	1,8	0,5	6,9
andere christliche Gemeinschaften	14385	0,2	0,2	0,3
jüdische Glaubensgemeinschaft	17914	0,2	0,2	0,3
islamische Gemeinschaften	310807	4,3	0,6	18,3
andere Kirchen und Religionsgemeinschaften	57126	0,8	0,3	2,5
keine Zugehörigkeit	809838	11,1	10,8	12,3
ohne Angabe	315766	4,3	3,2	8,7

¹ inkl. neuapostolische Kirchen und Zeugen Jehovas

Tab. 19 Wohnbevölkerung in der Schweiz nach Religionen gemäß letzter Volkszählung 2000.

Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS) 2000: Eidgenössische Volkszählung 2000.



Die Schweiz ist nicht nur aus verschiedenartigen, sondern insbesondere auch aus nicht übereinstimmenden Einheiten zusammengesetzt, weshalb sich die Grenzen nicht decken und es zu keinen kumulierten Trenneffekten kommt. Die konfessionelle Verteilung hat ihre Bedeutung zu einem großen Teil eingebüßt. Vor 1848 konnte sich kein Reformierter in den katholischen Stammländern niederlassen, und konfessionell gemischte Ehen waren ein Ding der Unmöglichkeit. Noch um 1900 konnte jemand auf die Frage, ob er Katholik sei, antworten, nein er sei Basler oder Zürcher, weil dies „rein“ reformierte Kantone waren. In diesen Kantonen wurde es noch in den 1960er-Jahren als Besonderheit aufgefasst, wenn ein Katholik eine Kaderstelle innehatte.

Die Sprachproblematik ist geblieben (s. Kap. „Bevölkerung, Kultur und Gesellschaft/Sprachenlandschaft in der Schweiz im Wandel“). Die Schweiz erkennt vier Landessprachen an, die Gesetze und Amtsschriften werden automatisch mehrsprachig verfasst und im nationalen Parlament wird dreisprachig gesprochen. Die öffentlichen Radio- und Fernsehanstalten produzieren und senden in den vier Sprachen. Der sprachliche Status quo ist durch das sog. Ter-

ritorialitätsprinzip weitgehend gesichert, das besagt, dass die Sprache in den Schulen, im Verkehr mit der Verwaltung und vor den Gerichten territorial definiert ist. Konkret: Ein deutschsprachiger Schweizer muss in der französischen Schweiz die dortige Sprache akzeptieren und kann sich nicht darauf berufen, dass seine Sprache national anerkannt ist.

In der Schweiz lautet die staatspolitische Hauptfrage nicht, wie man den traditionellen Minderheiten gerecht werden kann. Die Hauptfrage lautet: Wie kann die Schweiz trotz des großen Respekts vor traditionellen Minderheiten eine Nation sein – „une et indivisible“. Sie kann es, und dies könnte den Umkehrschluss erlauben, dass eine Nation nicht infrage gestellt wird, wenn sie die Minderheiten respektiert. Im Gegenteil, es ist Schweizer Erfahrung und Überzeugung, dass die Kohäsion des Ganzen in dem Maße gestärkt wird, wie die Rechte der einzelnen Teile respektiert werden. Man kann noch weiter gehen und sagen, dass es der Mehrheit gut tut, Minderheiten zu haben, auf die sie Rücksicht nehmen muss, denn das bewahrt sie davor, sich selbst zu verabsolutieren.

Sicher gibt es auch den z. T. mühsamen regionalen Egoismus, den Partikularismus und den sog. Kan-

[Abb. 62] Wohnbevölkerung unterteilt nach Religion für das Jahr 2000: protestantisch, römisch-katholisch, andere Religionen, keine Zugehörigkeit.



tönligkeit. Aber es gibt keine Sezessionstendenzen. Manchmal kann es vorkommen, dass in den Medien oder in den kantonalen Parlamenten im Namen eines Kantons aus einer momentanen Verärgerung erklärt wird, dass man ja „austreten“ könne, z. B. Genf, wenn ihm der Gesamtstaat z. B. keine Lizenz für ein Spielcasino geben will. Das ist aber nur *une façon de parler* und im Gegenteil Ausdruck dafür, dass man eben freiwillig (und grundsätzlich gerne) zur Schweiz gehört.

Die Schweiz definiert sich weder über Sprache noch über Religion. Die beiden wichtigsten konstitutiven Elemente sind die Geschichte und der Wille, eine Nation zu bilden. Um 1800 hätte die italienischsprachige Schweiz leicht zu Italien gehen können. Sie machte eine Rechnung und kam zum Schluss, dass es ihr als Minderheit in der Schweiz besser gehe. Im Großen und Ganzen kann man das von der französischen Schweiz ebenfalls sagen: Wäre sie nur ein Département des französischen Nachbarstaates, hätte sie einen schlechteren Status. Das ist aber von einer wirklichen Respektierung der Minderheiten begleitet, die den Minderheiten wenn möglich sogar eine überproportionale Vertretung oder Anrechnung einräumt. Eine etwas kleinliche, aber signifikante Rechnung: Die Romands machen rund 20 % aus, in der Landesregierung sind sie jedoch mit 2 von 7 Mitgliedern mit 29 % vertreten. Die italienischsprachige Schweiz kommt hingegen nicht immer so gut weg. Man achtet auch darauf, dass alle Teile des Landes in der Bundesverwaltung „gerecht“ vertreten sind. Auch wenn das nicht immer erreicht wird, ist es eine allgemein anerkannte Norm. Die Ausstattungen von Radio und Fernsehen der Minderheiten sind selbstverständlich überproportional; die italienischsprachige Schweiz mit ihren 6,5 % Bevölkerung bekommt 22,7 % des schweizerischen Budgets. Das rechtfertigt sich auch damit, dass die Studios unabhängig von der Größe der Zuhörer und Zuschauer feste Grundkosten haben.

Im Zusammenleben der schweizerischen Teile ist allerdings nicht alles gut. Die Landesteile leben z. T. stark separierte Parallelexistenzen, was allerdings auch Vorteile haben kann. Die friedliche Koexistenz unter den Landesteilen kann man mit dem Bonmot erklären: „*Ils s'entendent bien, car il ne se comprennent pas.*“ (Sie verstehen sich gut, weil sie sich nicht verstehen). Der Ausdruck „Leben und leben lassen“ und die traditionell verankerte Strategie der gegenseitigen Unkenntnis voneinander sind aber in der heutigen Zeit, in welcher der gegenseitige Eintritt in das jeweilige Sprachgebiet des anderen zur Normalität gehört, schwierig geworden.

Eine besondere Schwierigkeit besteht darin, dass die historisch gewachsenen kleinen Kantonseinheiten dringend den neuen gesellschaftlichen Gegebenheiten angepasst und insbesondere aus rationalen und rationalen Gründen zu funktionalen Großräumen zusammengelegt werden sollten. Es besteht die Idee, die 26 Kantone auf 7 Einheiten zu reduzieren (s. auch Kap. „Siedlung und Landschaft/Agglomerationspolitik des Bundes“). Dies geht aber nicht ohne Volksab-

stimmungen, weswegen ein derartiges Projekt völlig aussichtslos ist. Erstaunlicherweise kommt es mit solchen Abstimmungen hier und da doch zu Gemeindefusionen; so beschloss z. B. der Kanton Glarus 2006, nur noch drei statt 26 Gemeinden zu haben. Aufgrund derartiger Fusionen ist auch die Zahl der Schweizer Gemeinden von rund 3000 auf derzeit 2551 (Stand: 2011) zurückgegangen. Einzelne Gemeinden (Muggio im einen oder San Nazzaro in einem anderen Fall), die sich z. B. im Tessin nicht über eine Volksabstimmung dazu bewegen und über eine regierungsrätliche Anweisung gefügt machen ließen, konnten über einen Bundesgerichtsentscheid sogar zur Aufgabe ihrer separaten Existenz gezwungen werden. Am 25. November 2007 wurde die Fusion der neun Gemeinden am Südufer des Lago Maggiore zur Gemeinde Gambarogno von den Stimmberechtigten von acht Gemeinden – Caviano, Contone, Gerra (Gambarogno), Indemini, Magadino, Piazzogna, Sant'Abbondio und Vira (Gambarogno) – gutgeheißen.

Die neue Vielfalt

Über die alte Vielfalt hat sich eine neue Vielfalt doppelter Art gelegt: Die eine Art besteht aus dem sich seit den 1960er-Jahren stark entfaltenden sozialen Pluralismus. Die andere Art ergab sich aus der gleichzeitig einsetzenden und im Laufe der Zeit stark angestiegenen Einwanderung. Der Pluralismus lässt sich nicht leicht erfassen und quantifizieren. Er zeigt sich z. B. daran, dass es in den letzten Jahren, was vorher undenkbar gewesen wäre, mit großer Selbstverständlichkeit eine jüdische Bundesrätin und einen Nationalratspräsidenten mit gleichgeschlechtlichem Partner gab.

Pluralismus drückt sich in einer Vielzahl von Lebensstilen und einer privaten Religiosität aus, die sich auf Kosten der großen Landeskirchen entwickelt hat. Die Modernisierungseffekte, denen die schweizerische Gesellschaft wie viele andere europäische Gesellschaften ausgesetzt ist, zeigen gegenläufige Wirkungen: Einerseits führen sie zu Homogenisierungen, andererseits aber auch zu einer weiteren Heterogenisierung. Ersteres stellten wir uns auch als Amerikanisierung (*Mc Donaldisierung*) vor, letzteres als *patchwork*- oder *à la carte*-Kultur, als Multikulti- und als Ego-Gesellschaft.

Aus dem Umgang mit der alten Vielfalt und alten Minderheiten hat die Schweiz allerdings keinen Erfahrungsvorsprung für den Umgang mit der neuen Vielfalt und den neuen Minderheiten, also mit den aus anderen Kulturkreisen eingewanderten Menschen gewonnen. Um welche Größenordnungen es da geht, kann man an den neuen Erstsprachen (s. Kap. „Bevölkerung, Kultur und Gesellschaft/Sprachenlandschaft in der Schweiz im Wandel“) und bisher in der Schweiz kaum vertretenen Religionen ablesen (s. Exkurs „Ausländer – Anteil der Muslime“).

22 % der Dauerbevölkerung in der Schweiz sind sog. Ausländer. Etwa die Hälfte davon sind aber in der Schweiz geboren oder schon länger als 15 Jahre in der Schweiz, mithin eine Art Einheimische, aber ohne politische Rechte. Die Demokratie muss auf sie

Ausländer – Anteil der Muslime

Die Schweizer Bevölkerung ist seit 1990 von 6,7 Mio. auf über 7,24 Mio. (2000) bzw. 7,78 Mio. (2009) angewachsen, wobei die Anzahl Ausländer von 1,127 Mio. (1990) auf knapp 1,5 Mio. (2000) bzw. 1,714 Mio. (2009) stieg. Der Ausländeranteil erhöhte sich von 18,1 % (1990) auf 22 % (2009).

Der Anteil der Muslime in der Schweiz nahm von 2,2 % (1990) auf 4,3 % (2000) zu, Moscheen sind häufig (Abb. 63). Diese Verdoppelung wird v. a. auf Wanderungsströme aus dem Kosovo, Bosnien-Herzegowina, der Republik Mazedonien und der Türkei zurückgeführt. Einwanderungen aus den Balkan-Staaten und anderen Ländern Mittel- und Osteuropas führten aber auch zu einer schnellen Vergrößerung christlich-orthodoxer Gemeinschaften, die in der Schweiz mit 131 851 Personen (2000) die viertgrößte christliche Konfession ausmachten.

[Abb. 63] Die Moschee von Petit-Saconnex in Genf.



keine Rücksicht nehmen, und die politische Rechte kann über sie schlecht reden, weil sie sich nicht mit dem Stimmzettel in der Hand dagegen wehren können. Im Gegensatz zu den alten Minderheiten verfügen die neuen Minderheiten auch über keine eigenen Territorien und kaum über starke Vereinsstrukturen, welche die Interessen bündeln. Ihre Rechte können sie, da sie meist nur statistisch eine Gruppe bilden, bloß individualrechtlich geltend machen. Die Karte (Abb. 64) zeigt, dass es in bestimmten Regionen zwar auffallende Konzentrationen bestimmter Ausländerkategorien gibt, aber grundsätzlich sind sie einfach eine auf das ganze Land verteilte Diaspora.

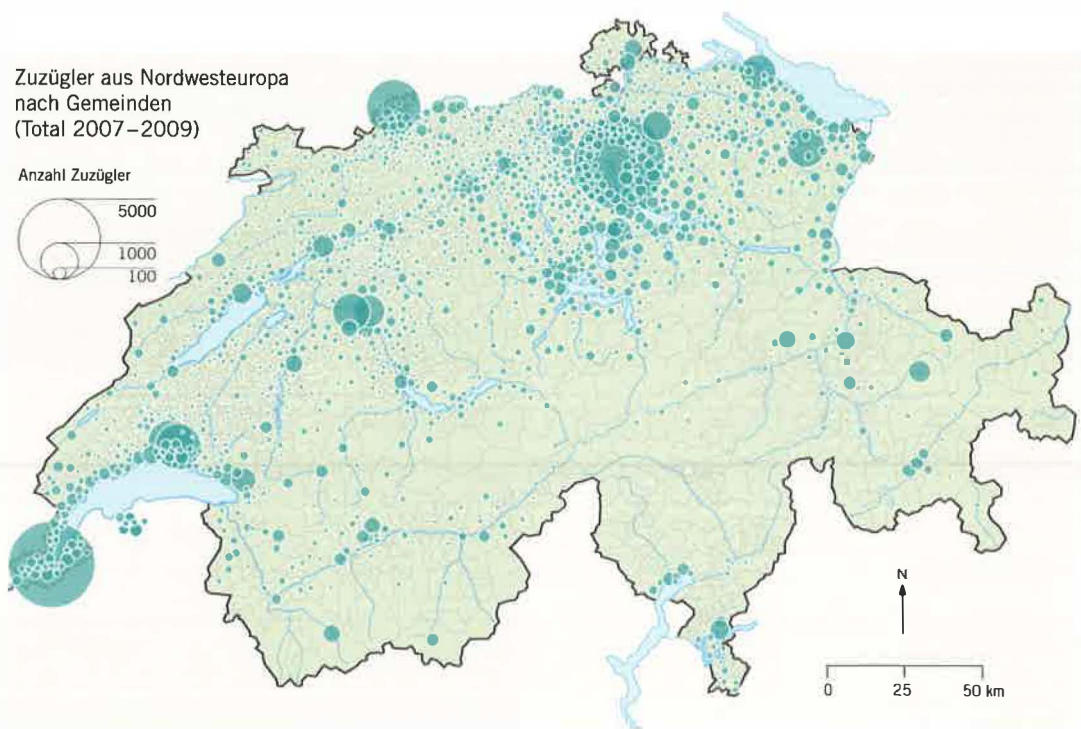
Vielleicht ist es kleinlich, auf dem Unterschied zwischen Multikulturalismus als gewolltem Zustand und Multikulturalität als sozialer Tatsache zu bestehen. Man kann auch Eidgenossen immer wieder – besonders in der französisch- und italienischsprachigen Variante – stolz sagen hören, dass die Schweiz multikulturell sei. Gemeint ist damit in den meisten Fällen jedoch bloß die traditionelle Vielfalt. Multikulturalität bezeichnet aber die neue, von Individuen und kleinen Gruppen getragene Vielfalt. Ein Blick in die Statistik zeigt, wie kleinteilig die einzelnen Kategorien z. B. in sprachlicher Hinsicht sind. Die acht größten Gruppen der nichtschweizerischen Sprachen sind Slawische Sprachen des ehemaligen Jugoslawien, Albanisch, Portugiesisch, Spanisch und Türkisch, wobei sich alle Anteile zwischen 1 % und 2 % bewegen (vgl. Kap. „Bevölkerung, Kultur und Gesellschaft/ Sprachenlandschaft in der Schweiz im Wandel“ für Details). Aber dutzende von anderen Sprachen mit Anteilen unter 0,2 % bilden dann innerhalb der großen Varia-Gruppe die kleine Varia-Gruppe mit 1,7 %, darunter z. B. 4419 Dänisch oder 3555 Finnisch sprechende Menschen (2009).

An der Zunahme der sprachlichen Vielfalt zwischen 1990 und 2000 können wir die Zunahme der neuen Multikulturalität ablesen: 8,9 % (1990) bzw. 9,5 % (2000) der Bevölkerung in der Schweiz haben als Erstsprache eine nichtschweizerische Sprache, d. h. mehr als die beiden kleineren Kategorien der Schweizer Landessprachen zusammen. Noch 1950 lag diese letzte, besonders interessante Kategorie mit 0,7 % unter der 1 %-Marke, nahm dann aber stark zu und verzeichnete 1960 1,4 %, 1970 4,3 %, 1980 6,0 % und 1990 eben die erwähnten 8,9 %. Mit der neuen Art der Erfassung von Censusdaten werden Vollerhebungen mittlerweile nicht mehr durchgeführt, sondern durch ein grundlegend anderes Erfassungssystem ersetzt.

Zur religiösen- und konfessionellen Vielfalt

Die Gruppe der „anderen“ (nichtkatholischen und -protestantischen) Konfessionen und Religionen nahm in den Jahren von 1990 bis 2000 von 5,0 % auf 7,5 % zu, die Gruppe der Konfessionslosen von 7,4 % auf 11,1 % und die Gruppe ohne Angaben von 1,5 % auf 4,3 %. In der Sammelkategorie von 5 % bzw. 7,5 % bildet der Islam mit 2,2 % bzw. 4,3 % die größte Gruppe, wobei in den amtlichen Unterlagen vermutet wird, dass der Anteil noch größer ist, weil sich ein Teil der muslimischen Ausländer als konfessionslos eingetragen habe. Bei den Ausländern liegt der Anteil derer „ohne Angaben“ mit 8,7 % wesentlich höher als bei den Schweizern mit 3,2 %. Inklusive der damit verbundenen Dunkelziffer, einen Teil der Saisoniers und anderer Aufenthaltskategorien eingeschlossen, ergibt sich eine geschätzte Gesamtzahl von rund 200 000–400 000 Muslimen in der Schweiz. Auch diese in früheren Jahren kleiner gewesene Größe ist gewiss ein Indikator für die Zunahme

[Abb. 64] Zuzügler aus Nordwesteuropa nach Gemeinden (Total 2007–2009).



Quelle: Anonymisierte Umzugsdaten Swisscom, Wüest & Partner, Kartengrundlage © BFS GEOSTAT/swisstopo

der Multikulturalität in der Schweiz. Die zweitgrößte religiöse Minderheitengruppe bilden die Ostkirchen-Orthodoxen mit 1 % (1990) bzw. 1,8 % (2000).

Es mag interessieren, dass unsere Quelle, das offizielle Statistische Jahrbuch der Schweiz, Religion als Unterkapitel unter dem Haupttitel „Kultur und Medien“ führt, dass es nicht zwischen Konfession und Religion richtig zu unterscheiden vermag (in der deutschen Statistik hingegen werden Judentum, Christentum, Islam als verschiedene Konfessionen und in der französischen Römischer Katholizismus, Christkatholizismus und Ostkirchlicher Katholizismus als verschiedene Religionen bezeichnet) und dass es die muslimische Kategorie in der deutschen Version des Jahrbuchs lange unter der ziemlich falschen Bezeichnung der Mohammedaner führte. Kategorisierungen haben den großen Nachteil, dass sie mit ihren Unterscheidungen immer auch pauschalisieren. So fördert die Feststellung, dass 1990 152 217 Muslime registriert worden sind, die fatale Vorstellung, dass es sich dabei um eine homogene Gruppe handle. Allenfalls ist man in der Lage, zwischen Schiiten und Sunniten zu unterscheiden. Die zahlreichen anderen Islam-Varianten, die aus unterschiedlichem Religionsverständnis und unterschiedlicher Herkunftsbeziehung entstanden sind, kann und will man sich aber nicht vorstellen. Solche Zahlen sind bekanntlich auch darum problematisch, weil sie kein Abbild der Realität sind, weil sie in der Summe schnell nach mehr aussehen, als ihre gestreute Präsenz tatsächlich bedeutet, so wie umgekehrt Durchschnittswerte lokale Konzentrationsprozesse verschweigen oder verharmlosen. Statistische Zahlen können insofern auch Angst vor und Ablehnung von Minderheiten fördern, da sie etwas nährten, das nur in unseren Köpfen lebt und wuchert.

Zur Vielfalt der Nationalitäten

Selbst in einer schnellen Beschreibung der heutigen Vielfalt darf ein Hinweis auf die verschiedenen Nationalitäten bzw. Staatsbürgerschaften nicht fehlen. Heutzutage wird v. a. der hohe Anteil der EWR-Ausländer unter der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung (mit B- und C-Ausweisen) betont. Ende 1995 machten sie 62,2 % des Gesamtbestandes aus, wobei 62 % davon EU- und 0,2 % EFTA-Ausländer waren – allesamt in einem negativen Wanderungssaldo. 2009 machten die in der Schweiz lebenden Europäer 86,3 % der ausländischen Wohnbevölkerung aus; sie konzentrieren sich in den großen Städten (Abb. 64).

Die politische Funktion dieser Hervorhebungen ist, die Einheimischen mit der Botschaft zu beruhigen, dass diese Ausländer im Großen und Ganzen doch die gleichen Menschen wie die Schweizer seien. So sehr diese Botschaft an sich zu begrüßen ist, ist sie insofern doch zwiespältig und schon mittelfristig kontraproduktiv, als sie eine Kategorie von Ausländern entproblematisiert, indem sie die andere, nichteuropäische, zusätzlich problematisiert und indem sie Differenz bzw. Multikulturalität zudeckt, statt sie zuzugeben und sie mit der Botschaft zu versehen, dass man mit ihr – d. h. ihren unangenehmen, aber auch angenehmen Seiten – zu leben lernen muss. Das in den 1990er-Jahren vorübergehend für maßgebend deklarierte Einwanderungsmodell reihte beispielsweise Slowenien (wie afrikanische und asiatische Staaten) in den Bereich der wenig erwünschten Herkunftsländer ein, dies im Gegensatz zu den erwünschteren Ländern der EU. Inzwischen sind alle 27 EU-Mitglieder ins Regime der Personenfreizügigkeit einbezogen.

Von der Schweiz könnte man meinen, dass sie mit der Multikulturalität weniger Mühe bekunde als andere Staaten oder Gesellschaften wie etwa die



deutsche oder französische, weil die Schweiz nie monokulturelle Verhältnisse gehabt habe. Auf der ideologischen und mythologischen Ebene besteht in der Tat die Vorstellung von der besonderen Befähigung im Umgang mit Andersartigem. Seit die Schweiz in gesteigertem Maße glaubte, sich nationalistisch von ihrem Umfeld abgrenzen zu müssen, d. h. seit den letzten Jahrzehnten des 19. Jh., definierte sie sich als Land, in dem verschiedene Kulturen friedlich zusammenlebten und die Einheimischen dem Fremden mit besonderer Toleranz begegnen würden. Inzwischen hat sich herumgesprochen, dass dies eher propagierte Ideologie als eingelöste Realität war. Die Schweiz ist jedoch nicht fremdenfeindlicher als etwa die Nachbarländer, sondern das Besondere besteht darin, dass die xenophoben Kräfte wegen des Stimmrechts einen recht großen Einfluss haben können. Deswegen sollte man aber nicht übersehen, dass das Verhältnis zwischen den Alteingesessenen und den neuen Minderheiten alles in allem doch recht gut ist.

In Wirklichkeit ist die Schweiz entweder gar nicht anders als die anderen, oder sie hat es sogar besonders schwer, weil die Idee von der bereits vorbildlich gelebten Multikulturalität den Blick auf die Realität verstellt bzw. die Notwendigkeit nicht aufscheinen lässt, eine Idee oder ein Konzept zur Bewältigung der anfallenden Fragen zu entwickeln. So hat man sich in der vormals eher als einsprachig zu bezeichnenden Gesellschaft Deutschlands mehr mit der Mehrsprachigkeit einer Gesellschaft beschäftigt als in einem Land wie der Schweiz, das meint, diese Herausforderung seit jeher ohne Konzept bestens bewältigt zu haben. Die kürzlich nur mit größter Mühe zustande gebrachte Revision des Sprachenartikels BV Art. 116 mit Neuerungen zugunsten des Rätoromanischen musste sich zu einem nicht unwichtigen Teil auf ausländische Positionen abstützen, in diesem Fall auf die Charta des Europarates von 1992 zum Schutze der Minderheiten- und Regionalsprachen.

Die Schweiz weiß mit den traditionellen Minderheiten, die alle auch territorial definierte Minderheiten

sind, gut umzugehen. Hingegen muss sie noch lernen, sich den neuen Diasporaminderheiten gegenüber angemessen zu verhalten. Die Rätoromanen werden als historische Größe rechtlich geschützt und finanziell gefördert, es gibt aber mehr Türkisch als Rätoromanisch sprechende Menschen im Land; und die Spanisch sprechende Gruppe ist zweimal, die Portugiesisch sprechende dreimal so groß wie diejenige der Rätoromanen. Da genügt es nicht, wenn man den Zugewanderten einfach befiehlt, dass sie sich assimilieren sollten. Man muss ihnen substanzielle Integrationshilfe zur Verfügung stellen. In Spitälern und z. B. bei Fahrprüfungen hat man gegenüber Nichtschweizern nicht auf dem Territorialitätsprinzip beharrt und ist ihnen entgegengekommen. So konnte man bis vor Kurzem die Fahrprüfung in sechs nichtschweizerischen Sprachen (Englisch, Spanisch, Portugiesisch, Serbokroatisch, Türkisch und Albanisch) ablegen.

In der Schweiz leben etwa 100 000 niedergelassene Kosovo-Albaner (wovon 40 000 die schweizerische Staatsbürgerschaft haben), weitere 100 000 haben den Flüchtlingsstatus, und zusammen entspricht dies etwas der Bevölkerung der drei „Gründungskantone“ Uri, Schwyz und Unterwalden. Die Zahl der Kosovaren ist so groß, dass ein schweizerisches Magazin (L'Hebdo Nr. 8 vom 22. Februar 2007) einmal vom 27. Kanton der Albaner sprach. Der wesentliche Unterschied besteht aber darin, dass sie über kein zusammenhängendes Territorium verfügen.

Die traditionelle Toleranz der Schweiz galt und gilt in erster Linie den territorial definierbaren Minderheiten, den Talschaften und Anhöhengemeinschaften, den vielen Geländekammern, kulturellen Exklaven oder Enklaven. Ihre konzeptionelle Basis ist das Territorialitätsprinzip, das der Ortskultur eine absolute Dominanz einräumt, zum Schutze vor kultureller Unterwanderung und Verschiebung von Kulturgrenzen. Das Recht auf individuelle Kulturpraxis wird in dem Maße eingeschränkt, wie man darin eine Gefährdung des labilen kulturellen Gleichgewichts der plurikulturellen Schweiz sieht.

Schweiz – Gesellschaft im Wandel ■ René Levy

Welche Schweiz? Welcher Wandel?

Trotz seiner scheinbaren Einfachheit, ja Selbstverständlichkeit deckt der Name eines Landes vielerlei ab. Im Folgenden wird die „Schweiz“ soziologisch als eine Gesellschaft betrachtet, die auf einem bestimmten Territorium existiert und eine Geschichte hat. Die Organisation einer modernen Gesellschaft ist in verschiedene Funktionsbereiche gegliedert, die alle grundsätzlich von strukturellen und kulturellen Elementen gekennzeichnet sind. So zeichnet sich die Wirtschaft u. a. durch eine bestimmte Sektorenstruktur aus, aber auch durch das eingesetzte Spezialwissen oder das vorherrschende Arbeitsethos. Analoges gilt für die Politik, das Bildungswesen und andere Bereiche des sozialen Lebens, seien sie auf der makrosozialen Ebene angesiedelt oder auf der mikrosozialen wie

etwa der Familie. Diese Gesellschaftsbereiche stellen auf makroskopischer Ebene den Kern der Sozialorganisation dar und sind daher für die Strukturierung der Lebenswelten, in denen die Bewohner des Landes ihre Alltagserfahrungen machen, besonders wichtig. Auch die räumliche Gliederung ist eine nicht zu vernachlässigende Dimension der Sozialorganisation. Gesellschaftliches Leben und seine Organisation stehen in direkter Beziehung zum Territorium: Einerseits ist jede Sozialorganisation an einen geographischen Raum gebunden, andererseits wird dieser Raum sozial „verwaltet“; die relevanten territorialen Räume können ihrerseits verschieden umfassend sein – von der lokalen bis zur globalen Ebene. Die territoriale Differenzierung kann in diesem Zusammenhang, wenn auch stark vereinfachend, in erster Linie mit „zentral/peripher“ oder

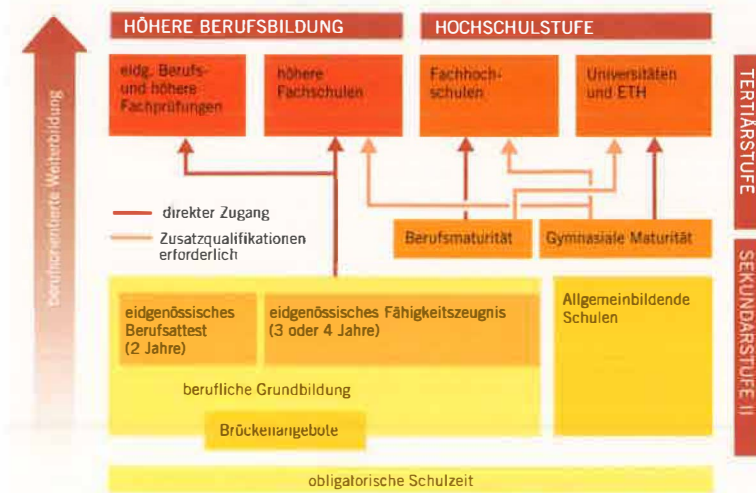


Abb. 65 Das duale Bildungssystem.

ausdrücklicher und gezielter mit „reich/arm“ gleichgesetzt werden. Auf globaler Ebene ist zu vermerken, dass die Schweiz im internationalen Sozialraum eine spezifische Position einnimmt. Gebraucht man die Windrosenmetapher, so gehört sie zum westlichen Norden, d. h. zur Gruppe der besonders stark entwickelten, postindustriellen Nationen des „Westens“ bzw. der Ersten Welt, welche über den Kolonialismus und die auf ihn folgende wirtschaftliche Durchdringung der übrigen Welt durch westliche multinationale Konzerne zum globalen Herrschaftszentrum geworden ist. Zwar hat die Schweiz als Nation nicht an der Kolonialisierung teilgenommen, wohl aber Teile ihrer Wirtschaft. Seit Jahrhunderten ist die Schweiz auch auf vielfältigste Weise mit der sie umgebenden Welt, v. a. mit der europäischen, stark verflochten. Spätestens seit dem Zweiten Weltkrieg gehört sie zu den reichsten Ländern der Welt.

Der Begriff „Wandel“ kann genauso vieldeutig sein wie ein Landesname – im Zusammenhang mit einer nationalen Gesellschaft schon deshalb, weil sie komplex ist und sich nicht alle ihre Komponenten ohne Weiteres im selben Sinne und im selben Ausmaß verändern. Hier soll der mittelfristige Wandel im Vordergrund stehen, d. h. Prozesse, die sich im Verlauf des 20. Jh. und besonders in den letzten Jahrzehnten abgespielt haben. Dabei steht hier dauerhafter und grundlegender Wandel im Mittelpunkt; von kurzfristigen Schwankungen wird abgesehen. Es geht dabei um Veränderungen, die besonders folgenreich sind, weitgehend unabhängig davon, wie intensiv sie von der Gesellschaft selbst wahrgenommen oder miteinander in Beziehung gesetzt werden. Schließlich ist auch nach Nichtveränderungen zu fragen, denn nicht alles ändert sich, und wie der Wandel ist auch die Stabilität sozialer Formen nicht selbstverständlich, sondern sozial konstruiert und insofern erklärungsbedürftig.

Bildung

Wie die meisten europäischen Länder kennt die Schweiz ein der ganzen Bevölkerung zugängliches Bildungssystem erst seit dem 19. Jh. – nach Einfüh-

rung des Schulobligatoriums, das seither schrittweise bis auf neun Jahre ausgedehnt wurde; nur Genf hatte bereits bei der Calvinischen Reformation (1536) ein allgemeines Schulwesen etabliert. Mit Ausnahme der Universität Basel (1460) stammen auch die meisten Schweizer Universitäten und die sog. Polytechnischen Hochschulen (z. B. ETH) aus der Gründerzeit des Bundesstaates im 19. Jh. Besonderes Merkmal des schweizerischen Bildungssystems (Abb. 65, Abb. 66) ist, dass es – salopp gesagt – erst dabei ist, eines zu werden, denn aufgrund der stark föderalistischen Staatsstruktur liegt die Schulhoheit bei den Kantonen, sodass die Eidgenossenschaft nur beschränkte Einflussmöglichkeiten wahrnehmen kann (sie tut dies v. a. auf der Tertiärstufe, d. h. bei Universitäten und Fachhochschulen sowie bei der Berufsbildung). Deshalb kann auch heute, trotz langjähriger Koordinationsbemühungen, gesagt werden, dass jeder Kanton sein eigenes Schulsystem besitzt.

Eine weitere Besonderheit, welche die Schweiz mit Deutschland und Österreich teilt, ist ihr stark ausgebautes duales Berufsbildungssystem (Abb. 65): Rund zwei Drittel der Jugendlichen entscheiden sich nach der obligatorischen Schulzeit für eine Berufsbildung (2008: 66,7 %; Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement und Bundesamt für Berufsbildung und Technologie 2010: 14).

In den 1960er- und 1970er-Jahren erfuhren die Mittelschulen (Sekundarstufe II) einen entscheidenden Ausbau, was einem wachsenden Anteil der Jugendlichen ermöglichte, überobligatorische Stufen der allgemeinen Bildung zu erreichen. Kann die Situation der 1960er-Jahre mit der Anekdote illustriert werden, dass der Personalchef eines Mittel- bis Großbetriebs angesichts der Wahl zwischen zwei Maturanden (Abiturienten) gleich beide einstellte, so gelten heute Jugendliche, die nur die obligatorische Schulzeit absolviert haben, als bildungsarm und sind auf dem Arbeitsmarkt ernsthaft benachteiligt, während die früher relativ prestigeträchtige Matura (Abitur) heute kaum mehr „wert“ ist als der Lehrabschluss.

Die genannte Expansion des Bildungssystems erfolgte v. a. in einem territorialen Sinne: Während vorher Mittelschulen, v. a. jene mit Matura, nur in den größten Städten und teils sogar nur in den reicheren Kantonen existierten, wurde diese mittlere Bildungsstufe nun stärker dezentralisiert. Dadurch wurden hinsichtlich der Bildungschancen zwei von drei gravierenden Ungleichheiten reduziert:

- Reduktion der räumlichen Ungleichheit. Mittelschulen wurden für Kinder aus weniger zentralen und damit meist auch ärmeren Wohnlagen zugänglicher.
- Reduktion der Geschlechterungleichheit. In gewissen Kantonen konnte die Matura bis Ende der 1960er-Jahre nur in einer einzigen, teilweise als religiösem Internat geführten Schule erworben werden, die keine Mädchen aufnahm. Inzwischen haben Frauen in der Schweiz bildungsmäßig stark aufgeholt, wenn auch regional unterschiedlich und nicht in allen höheren Kadern des Managements sowie Positionen an Hochschulen gleichermaßen.

■ Reduktion der Ungleichheit aufgrund der sozialen Schicht der Eltern. Auch die institutionelle Expansion verminderte die in der sozialen Schicht der Eltern begründete Ungleichheit nur bedingt. Noch immer gelangt ein wesentlich geringerer Anteil von Kindern der unteren sozialen Schicht bis zur Universität. Der Bericht zur sozialen Lage der Studierenden 2005 untersuchte die Schichtzugehörigkeit von Studierenden aufgrund der höchsten beruflichen Stellung und dem höchsten Bildungsabschluss der Eltern. Die darauf basierende Einteilung in die vier Gruppen niedrige, mittlere, gehobene und hohe Schicht zeigte 28% der Studierenden in der hohen, 28% in der gehobenen, 26% in der mittleren, aber nur 18% in der niedrigen sozialen Schicht (Bundesamt für Statistik 2007: Soziale Lage der Studierenden 2005. Neuchâtel).

Die jüngste markante Veränderung in der Schweizer Bildungslandschaft besteht einerseits in der schweizweiten Einführung von Fachhochschulen mit Universitätsrang („Berufsuniversitäten“), die allerdings v. a. mithilfe einer Rangerhöhung bereits bestehender Institutionen (z. B. Technika, Schulen für Sozialarbeit) erfolgte und insofern nur beschränkt als Strukturwandel angesehen werden kann, und andererseits in der Durchsetzung der Bologna-Reform auf Universitäts- und Fachhochschulebene. Die konkreten sozialen Auswirkungen beider Maßnahmen zeigen sich noch nicht deutlich, sind erst im Entstehen und bisher noch kaum untersucht.

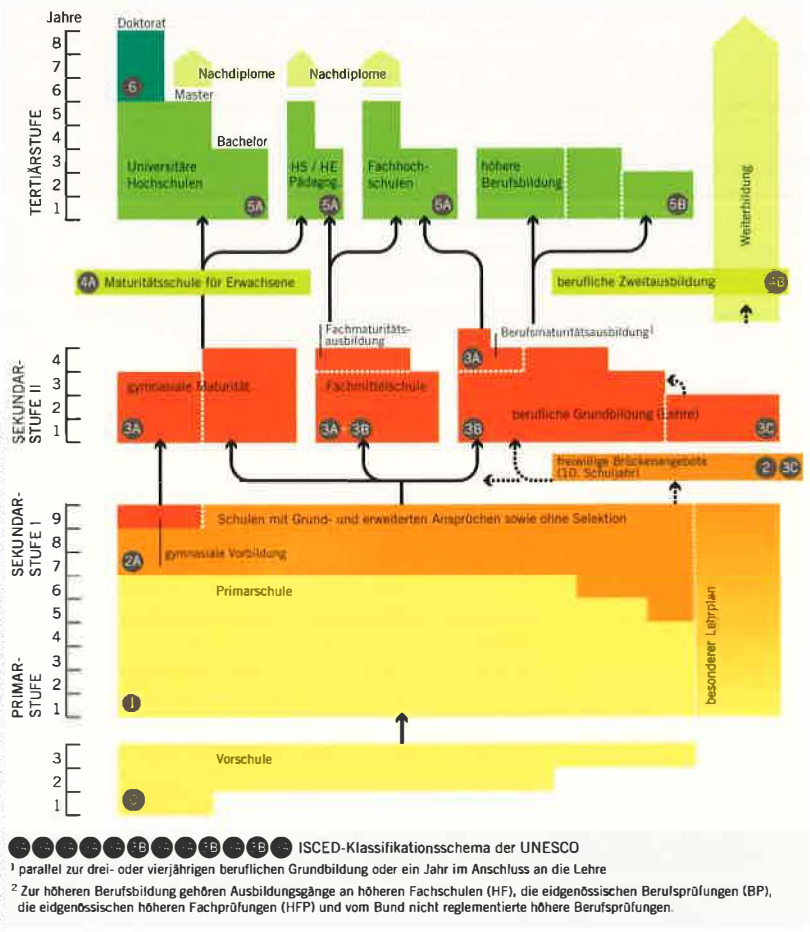
Das Bildungssystem ist sozial deshalb besonders wichtig, weil es derjenige Gesellschaftsbereich ist, in dem die persönliche Bildung erworben wird, und weil von der Erstausbildung in einem sehr weitgehenden Ausmaß abhängt, wo und v. a. wie „hoch“ sich junge Frauen und Männer in der Berufswelt positionieren können. Es wurde schon angedeutet, dass die Bildungsvererbung von den Eltern auf die Kinder in der Schweiz – wie in den meisten europäischen oder OECD-Ländern – relativ stark ins Gewicht fällt, obwohl dank der Bildungsexpansion in der zweiten Hälfte des 20. Jh. ein gewisser „Fahrstuhleffekt“ der kollektiven Bildungsmobilität zustande kam: Die Bildungsverteilung in der Bevölkerung hat sich nach oben verschoben, ohne dass dadurch die Bildungsungleichheiten im Sinne der sozialen Schichtung markant verringert worden wären. Außerdem hat sich die hierarchische Struktur der Wirtschaft nicht im selben Ausmaß und gleichzeitig verändert. Im Gegenteil: Aufgrund neuer Managementpraktiken (z. B. *lean management*) und Konzentrationstendenzen (z. B. Fusionen) wurden in den 1980er-Jahren mittlere Chargen eher ausgedünnt, sodass heute mit einem relativ „guten“ Bildungsabschluss weniger hoch gestellte Berufspositionen erreichbar sind als noch vor zwanzig oder dreißig Jahren. De facto hat daher die Vergrößerung des Bildungsvolumens zu einer gewissen Inflation des Mobilitätswertes der verschiedenen Bildungsniveaus geführt. Trotzdem ist Bildung nach wie vor

eines der zentralsten sozialen Güter – nicht nur auf der Ebene der effektiven Lebensverläufe, wie sie statistisch nachvollzogen werden können, sondern auch im Bewusstsein der Bevölkerung.

Wirtschaft

Für alle westlichen Wirtschaften war die Industrialisierung ein entscheidender Umbruch, der oft zu starken sozialen und politischen Verwerfungen geführt hat. Die Schweiz hat diese Umbruchsphase besonders schnell und zugleich auf eine besondere Art durchlaufen, die hier knapp angedeutet werden soll. Einerseits erscheint sie aufgrund wirtschaftshistorischer Analysen als gleich früh „industrialisiert“ wie die industrielle Führungsnation England (~ 1830), obgleich der Prozess in der Schweiz später einsetzte als dort, andererseits kannte die Schweiz bereits im 18. Jh. in einigen Schlüsselregionen eine Protoindustrialisierung, deren Besonderheit es war, dass sie sich nicht in den Städten entwickelte, sondern auf dem Land (v. a. die Textilherstellung und -veredelung in den Basler oder Zürcher Landgegenden, aber auch etwa im Kanton Glarus, teils auch die Uhrenfabrikation im Jura). Das war – nebst der Tatsache, dass es sich um Veredelungs- und nicht um Schwerindustrie handelte – einer der wichtigsten Gründe dafür, dass die Industrialisierung vorwiegend als technische,

[Abb. 66] Das Bildungswesen in der Schweiz (vereinfacht).





Maximum von 51 % (1963, Industrie insgesamt); anschließend sank er wieder auf 23 % (2009). Dagegen stieg der Anteil des Dienstleistungssektors konstant von 24 % (1900) auf 73,3 % (2009) (vgl. hierzu Kap. „Strukturwandel im ländlichen Raum und in den Alpen/Strukturwandel, Neuer Finanzausgleich und Neue Regionalpolitik“ und Kap. „Wirtschaft/Der Weg der Schweiz zum Werkplatz, Finanzplatz, Denkplatz und zurück“). Dieser wirtschaftliche Wandel betraf nicht nur die Branchenstruktur, er brachte tief gehende soziale Veränderungen mit sich. Dazu nur eine einzige Illustration: Die Situation der wirtschaftlichen Selbstständigkeit wurde zum Minderheitsphänomen, denn die große Mehrheit der Schweizer Erwerbstätigen war lohnabhängig geworden (2009 betrug die Selbstständigenquote nur noch 8,5 %). Der alte, auf Selbstständigkeit beruhende Mittelstand von Bauern, Handwerkern und Händlern wurde im Wesentlichen durch weniger homogene Mittelschichten ersetzt, deren Status nicht auf Eigentum, sondern auf Qualifikation beruht. Wer weder über Besitz noch über Qualifikation verfügt, sieht sich mit einem massiven Armutsrisiko konfrontiert.

Die gleichzeitig in mehreren Schüben stattfindende Expansion der Wirtschaft und damit der Beschäftigtenzahl führte einerseits dazu, dass Arbeitslosigkeit seit dem Zweiten Weltkrieg in der Schweiz kein Massenphänomen wurde, sondern im Gegenteil im Allgemeinen sehr gering war und nur während kurzer Rezessionsphasen anstieg. Allerdings ist die Berufstätigkeit an sich in den vergangenen 10 bis 15 Jahren keine Garantie gegen Armut mehr, und die Schweiz verfügt mittlerweile über ein nicht zu vernachlässigendes Segment von *working poor*: 3,8 % bzw. 118000 Personen, die Vollzeit arbeiteten, zählten 2008 dazu (Bundesamt für Statistik 2011b, 2010a, vgl. Kap. „Soziale Disparitäten und Exklusion/Armut und Sozialhilfe in der Schweiz“ und Kap. „Soziale Disparitäten und Exklusion/Armut und Reichtum in der Schweiz“). Die wirtschaftliche Expansion ermöglichte jedoch v. a. in den auf den Zweiten Weltkrieg folgenden rund 25 Jahren mehreren Generationen schweizerischer Erwerbstätiger, beruflich aufzusteigen, während die unteren beruflichen Ränge durch Arbeitsimmigranten aufgefüllt wurden. Der Ausländeranteil unter den Beschäftigten stieg von einem Kriegsminimum von rund 5 % (1941) auf 27,7 % (2009) und ist damit europaweit einer der höchsten. Diese Einwanderung erfolgte in mehreren Wellen, die schwerpunktmäßig aus immer wieder anderen Ländern kamen, sodass die kulturelle Heterogenität der schweizerischen Bevölkerung stark zugenommen hat und integrative Institutionen wie etwa die Schule stark fordert. Die Herkunftsländer lagen zunächst im katholischen Südeuropa (Italien, Spanien, Portugal), anschließend im Balkan und der Türkei, sodass in gewissen Regionen der Anteil der Katholiken und auch der Muslime weit über ihr historisches Maß anstieg (vgl. Kap. „Bevölkerung, Kultur und Gesellschaft/Sprachenlandschaft in der Schweiz im Wandel“). So zählt etwa Genf, historisch als „protestantisches Rom“ bekannt, der letzten Volkszählung von 2000

[Abb. 67] La Chaux-de-Fonds im Kanton Neuchâtel/Neuenburg, 1935 und 2009.

nicht aber als soziale Revolution ablief, und somit auch wesentlich reibungsloser als in anderen Ländern. Dazu trug auch bei, dass die Mechanisierung zuerst kaum in Fabriken stattfand, sondern eher in den Häusern der Heimarbeiter, und dass in einer darauf folgenden Übergangsphase viele Fabrikarbeiter nebenher weiterhin im kleinen Maßstab Landwirtschaft betrieben („Arbeiterbauern“). Der in anderen Industrieländern beschleunigt voranschreitende Urbanisierungsprozess verlief in der Schweiz weitaus langsamer und führte nur vereinzelt zu eigentlichen Industriestädten (La Chaux-de-Fonds, Winterthur) (Abb. 67).

In einer ersten Phase lag der wichtigste wirtschaftliche Strukturwandel in der Entwicklung der Industrie auf Kosten der Landwirtschaft. Arbeiteten 1900 31 % der Beschäftigten im Primärsektor, waren es 2009 nur noch 3,7 %. Der Beschäftigungsanteil der Industrie entwickelte sich zunächst umgekehrt und stieg von 18 % (1900, nur Fabrikarbeit) bis zu einem

zufolge nur noch einen Protestantenanteil von 17 %, während der Islam nach den christlichen Konfessionen zur drittstärksten Religion der Schweiz geworden ist, wenn auch mit großem Abstand (4,3 %) (vgl. Kap. „Bevölkerung, Kultur und Gesellschaft/Vielfalt in kleinem Land“).

Bereits die relative Deindustrialisierung seit den 1970er Jahren ist im Rahmen der verstärkten Globalisierung zu sehen, die durch zunehmende Produktionsauslagerungen und weitere Formen internationaler Expansion gekennzeichnet ist. Börsennotierte Schweizer Firmen, die heute rund 350 000 Mitarbeiter in der Schweiz beschäftigen (11 % der Gesamtbeschäftigung) haben den größten Anteil ihrer Beschäftigten im Ausland (vgl. Kap. „Wirtschaft/Der Weg der Schweiz zum Werkplatz, Finanzplatz, Denkplatz und zurück“).

In den vergangenen 10 bis 20 Jahren schlug sich diese Entwicklung auch in der feineren Branchenstruktur nieder: Im industriellen Sektor halten sich v. a. hoch veredelnde, stark exportorientierte Spezialproduktionen im Land, im Dienstleistungsbereich sind es „mehrwertintensive“ Aktivitäten wie Forschung, Verwaltung, Steuerung und Beratung von Unternehmen. Gemeinsamer Nenner dieser Globalisierungsgewinner unter den Wirtschaftstätigkeiten ist, dass sie besonders hoch qualifizierte Arbeitskräfte mobilisieren, was die gering qualifizierten Bevölkerungsteile vermehrt unter Prekarisierungsdruck setzt.

Die starke wirtschaftliche Verknüpfung der Schweiz mit dem Ausland wurde bereits erwähnt und ist historisch kein neues Phänomen, hat sich aber weiter verstärkt. Der Außenhandel verbindet sie v. a. mit Europa: 2009 gingen 58,6 % der Schweizer Exporte in den EU-Raum, während 77,4 % der Importe in die Schweiz von dort kamen (Bundesamt für Statistik 2011c, 2011d, vgl. Kap. „Die Schweiz in der Welt/Schweiz und Europa“). Darin könnte eine entscheidende Auslandsabhängigkeit gesehen werden; diese wird aber u. a. dadurch relativiert, dass der Wirtschaftsumfang der Schweiz im internationalen Vergleich, obwohl überproportional zum Territorium oder zur Bevölkerung, eher bescheiden ist, sodass Nischenstrategien für die Exportwirtschaft und damit auch für die nationale Ökonomie tragfähiger sind als in größeren Ländern.

Eine weitere Besonderheit der schweizerischen Wirtschaft ist die starke Präsenz der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU): Nur 0,4 % der Betriebe in der Schweiz beschäftigten 2008 mehr als 250 Mitarbeiter, während 99,6 % zu den kleinen und mittleren Betrieben mit bis zu 249 Beschäftigten zählten (Tab. 20). Ihre Bedeutung hat seit den 1990er Jahren stetig zugenommen.

Eine Stärke der KMU sind die meist relativ direkten Beziehungen zwischen Leitung und Mitarbeiter, während sich die Entscheidungsträger von Großunternehmen in einer vom übrigen Personal stark abgeschotteten Sphäre mit ihren eigenen normativen Bezugssystemen bewegen. Die hierarchischen Distanzen haben zugenommen und sind durch abstrakte Managementtechnologien mediatisiert, die von

Spezialisten gehandhabt werden. Die exorbitanten Einkommen einiger Spitzenmanager der Schweiz (der höchste bekannte jährliche Managerlohn entspricht dem gut 17-fachen des Lebenslohns einer Person, die den von den Gewerkschaften geforderten, aber noch nicht in allen Branchen realisierten Minimallohn von 3000 CHF pro Monat verdient) sind dabei nur ein besonders sichtbares und öffentlich diskutiertes Element einer wesentlich vielfältigeren hierarchischen Realität im Wirtschaftsleben der Schweiz, deren Legitimität nach langer Latenzzeit problematischer wird. Die Konzentration wirtschaftlicher Macht hat, ab einem gewissen Ausmaß, auch politische Konsequenzen im Sinne eines übermäßigen politischen Einflusses der Großunternehmen oder gar eines wirtschaftlichen Klumpenrisikos, wie es die Probleme des Finanzsektors in der Rezession 2008–2009 illustrierten: 2009 entfielen in der Schweiz allein auf den Finanzsektor 5,8 % der Beschäftigten, fast 12 % des Bruttoinlandproduktes und 12–15 % des Steueraufkommens (Swiss Banking 2009, S. 1 f.).

In territorialer Hinsicht sind die Kantone nach wie vor wichtige wirtschaftliche Subsysteme, obwohl sich gerade die Zusammenarbeits- und Kontrollstrukturen der Unternehmen kaum mehr an deren Grenzen orientieren. Das historische Gefälle zwischen ärmeren, vorwiegend katholischen und reicheren protestantischen Kantonen hat sich zwar abgeschwächt, ist aber nicht völlig verschwunden (die erste Industrialisierungsphase war auf protestantische Kantone beschränkt, was das wirtschaftliche und politische Machtgefälle zwischen protestantischen und katholischen Regionen nachhaltig verschärfte).

Die schweizerische Wirtschaft ist also heute sehr stark vom Dienstleistungssektor geprägt, besonders unter dem Gesichtspunkt der Beschäftigung. Qualifikation spielt für die beruflichen Entfaltungsmöglichkeiten eine entscheidende Rolle, und entgegen gewissen Diskussionen der 1980er-Jahre ist der Druck („Stress“) in der Arbeitswelt in den letzten Jahrzehnten, besonders aber seit den 1990er-Jahren, enorm gewachsen. Diese Entwicklung steht v. a. mit der zunehmenden Exposition gegenüber der internationalen Konkurrenz und mit der starken Ausrichtung der Führung besonders größerer und börsennotierter Unternehmungen auf den *shareholder value* im Zusammenhang.

Größenklassen nach Vollzeitäquivalenten	Unternehmen		Beschäftigte	
	Anzahl	%	Anzahl	%
KMU (bis 249)	311 707	99,6	2 327 802	66,6
Mikrounternehmen (bis 9)	272 346	87,1	869 206	24,9
kleine Unternehmen (10–49)	33 183	10,6	760 780	21,8
mittlere Unternehmen (50–249)	6 178	2,0	697 816	20,0
große Unternehmen (250 und mehr)	1 154	0,4	1 166 269	33,4
Total	312 861	100,0	3 494 071	100,0

Tab. 20 Marktwirtschaftliche Unternehmen und Beschäftigte nach Größenklassen 2008.

Quelle: Bundesamt für Statistik (2011e). Unternehmen, Indikatoren und Größe. Betriebszählung 2008. Stand der Daten: 29.3.2012.



Diese Umorientierung führte dazu, dass ein Grundstein des berühmten Schweizer Arbeitsfriedens in vielen Bereichen zumindest stark infrage gestellt wurde, nämlich das Prinzip der gleichmäßigen Verteilung der Resultate aus Produktivitätsfortschritten zwischen Arbeit und Kapital. Löhne gelten in dieser Perspektive nicht mehr als legitime Beteiligung von Sozialpartnern am Unternehmenserfolg, sondern vorrangig als zu minimierender Kostenfaktor. Das Ausmaß der hierarchischen und lohnmäßigen Ungleichheiten hat zumindest im Bereich der Großunternehmen entgegen gewisser Erwartungen nicht ab-, sondern zugenommen.

Politik

Obwohl die Schweiz auf ihre jahrhundertealte demokratische Tradition stolz ist, stammt die gegenwärtige politische Struktur erst aus dem 19. Jh. Das davor herrschende „*Ancien Régime*“ ist kaum demokratisch zu nennen; der Einmarsch Napoleons erschütterte es 1798 entscheidend und leitete eine politische Instabilität ein, die bis zur Jahrhundertmitte dauerte und sogar einen kurzen Sezessionskrieg zwischen fortschrittlichen protestantischen und konservativen katholischen Kantonen einschloss (Sonderbundkrieg, vgl. Kap. „Geschichte und Politik/Geschichte der Schweiz“). Die 1848 installierte politische Struktur ist dem US-amerikanischen System nachgebildet und wurde in zwei Schritten weiter demokratisiert (Einführung der Volksinitiative 1891, ferner die Einführung des Proporzwahlsystems für die große Parlamentskammer, die als Resultat des einzigen schweizerischen Generalstreiks von 1918 angesehen werden kann, siehe o.g. Kapitel). Diese Struktur ist durch einen stark ausgeprägten Föderalismus und damit auch einen relativ schwachen Zentralstaat gekennzeichnet. Auf die drei Hauptebenen der politischen Organisation entfallen denn auch die der öffentlichen Hand zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel zu ähnlichen Teilen (Gemeinden 26 %, Kantone 40 %, Bund 33 %; laut konsolidiertem Rechnungsabschluss 2008, Bundesamt für Statistik 2011f, 2011g). Vor allem auf Bundesebene bestehen gewisse Ausgleichsmaßnahmen zwischen finanzschwachen und finanzstarken Kantonen (vgl. Kap. „Strukturwandel im ländlichen Raum und in den Alpen/Strukturwandel, Neuer Finanzausgleich und Neue Regionalpolitik“). Eine weitere Besonderheit des schweizerischen politischen Systems ist der starke Ausbau der Volksrechte (vgl. Kap. „Geschichte und Politik/Schweizerische Demokratie“): Bürger und Bürgerinnen (diese erst seit 1971) können nicht nur wählen, sondern auch über politische Sachgeschäfte abstimmen und solche Abstimmungen einleiten. Allerdings braucht es für die erfolgreiche Benutzung der entsprechenden Instrumente (Volksinitiative, Referendum) beträchtliche Mittel, weshalb denn auch das wichtigste Gewichtungskriterium von Interessen im politischen Prozess die Referendumsfähigkeit der entsprechenden Gruppierungen ist.

Die politische Struktur der Schweiz hat sich in den Jahrzehnten seit dem Ersten Weltkrieg und dem

eben erwähnten Generalstreik nur unwesentlich verändert. Zu den erwähnenswerten Ausnahmen gehört v. a. die Einführung der politischen Rechte für Frauen 1971 und die Gründung des Kantons Jura 1978, während etwa die Zugestehung politischer Rechte an gewisse Kategorien von Immigranten (Niedergelassene) bisher nur in den zwei Kantonen Neuenburg und Jura realisiert werden konnte. Diese relative Stabilität ist allerdings nicht ohne Probleme. Strukturell beinhaltet das politische System der Schweiz zwei direkte Konfliktlinien. Die eine ist die Diversität und Autonomie der Kantone, die im Zweikammerprinzip von Nationalrat (Repräsentation der Kantone gemäß Bevölkerungsgröße) und Ständerat (zwei Repräsentanten pro Voll-, einer pro Halbkanton) institutionalisiert ist (vgl. Kap. „Geschichte und Politik/Schweizerische Demokratie“). Die zweite stark institutionalisierte Konfliktlinie ist jene der Klassenpolarität, also der Interessensgegensatz zwischen Arbeit und Kapital (etwa durch die parteipolitische Zusammensetzung des Bundesrats). Andere Interessensdivergenzen, wie etwa Umweltprobleme oder die Probleme der größeren Städte gegenüber den sie umgebenden Regionen, sind nicht strukturell vorgesehen und müssen über die normalen Prozesse der politischen Themenbearbeitung behandelt werden; dieser Weg ist entsprechend aufwendiger und langsamer.

Eine wichtige Veränderung liegt in der verstärkten wirtschaftlichen Globalisierung der letzten Jahrzehnte begründet. Sie besteht aus einer wachsenden Kluft zwischen der Steuerungsfähigkeit der international tätigen Unternehmen, die sehr mobil geworden sind und damit ihre Bindung an ein festes Territorium stark vermindert haben, und den Einflussmöglichkeiten des kommunalen, kantonalen und nationalen politischen Systems, das ans Territorium und seine Ressourcen gebunden bleibt. Daraus – wie auch aus der Machtkonzentration in der nationalen Wirtschaft – resultiert ein tendenzieller Machtverlust des politischen Systems, der auch die demokratische Teilnahmereitschaft der Bürgerinnen und Bürger untergräbt.

Was sich in jüngerer Zeit ebenfalls verändert hat, ist die Gewichtung der politischen Kräfte in Form der Parteien insbesondere auf Bundesebene. Davon ist weniger die Grundaufteilung in Links und Rechts berührt als das Verhältnis innerhalb der beiden „Blöcke“. Im bürgerlichen Lager hat sich die Schweizerische Volkspartei immer stärker rechtskonservativ profiliert und seit Ende der 1980er-Jahre auf Kosten der anderen bürgerlichen Parteien beträchtlich an Stimmen gewonnen. Auf der Gegenseite hat die Grüne Partei sich bei wachsenden Stimmenanteilen gegenüber der Sozialdemokratischen Partei stärker links positioniert und auch von der wieder gewachsenen öffentlichen Aufmerksamkeit bezüglich Umweltproblemen profitiert. Insgesamt hat sich so in den letzten 20 Jahren in der Schweiz eine gewisse Polarisierung der politischen Kräfte entwickelt, die den oft gehörten Behauptungen über die schwindende Relevanz der Links-rechts-Dimension deutlich wider-

spricht und wohl nicht unwesentlich zur Animierung des politischen Lebens beigetragen hat (vgl. Kap. „Geschichte und Politik/Die heutigen politischen Landschaften der Schweiz“).

Der politische Bereich der Gesellschaftsorganisation ist wichtig, weil er einerseits der gesamtgesellschaftlichen Steuerung dient und Konflikte reguliert, die in anderen Gesellschaftsbereichen entstehen – andererseits ist er der einzige dieser Bereiche, der demokratisch verfasst ist und direkt auf Absichtserklärungen aus der Bevölkerung reagieren muss, während etwa die Wirtschaft dies nur indirekt aufgrund des Marktverhaltens der Konsumenten tut. Die Politik bietet also wie kein anderer Gesellschaftsbereich den Bürgerinnen und Bürgern Möglichkeiten, ihre Lebensumstände zu beeinflussen. Zu deren Absichtserklärungen gehören nicht nur die institutionell vorgesehenen Formen, sondern auch spontanere Ausdrucksmittel wie z. B. Demonstrationen. In diesem erweiterten Feld politischer Meinungsäußerungen fallen einige mittelfristige Veränderungen der Probleme auf, die Teile der Bevölkerung mobilisiert haben: Umweltprobleme haben seit den späten 1960er-Jahren deutlich an politischer Brisanz zugenommen, wenn auch anfänglich nur langsam und mit einer zwischenzeitlichen Baisse während der frühen 1980er-Jahre. Klassische und weniger klassische linkspolitische Anliegen haben in den ausgehenden 1960er- und frühen 1970er-Jahren nach starker und rascher Zunahme einen Mobilisierungshöhepunkt erreicht („Neue Linke“) und sind seither wieder etwas zurückgegangen, wenn auch nicht auf ihr besonders geringes Niveau während der Zeit des Nachkriegsaufschwungs, die auch die Zeit des ideologisch heißen Kalten Krieges war. Spezifischere Themen konnten nur punktuell mobilisieren, so z. B. die Unabhängigkeit des Kantons Jura. Oft haben diese Mobilisierungen zur Hauptfunktion, ein Thema in die institutionellen politischen Verfahren einzuspeisen, und verschwinden in dem Maße wieder aus der Mobilisierungsszene, wie sie vom politischen System aufgenommen werden. Beispiele hierfür sind Xenophobie und Isolatismus.

Wandel und Konstanz

Dieser sehr knapp und selektiv gehaltene Rundgang durch drei zentrale Gesellschaftsbereiche (s. o.) hat einige Beispiele folgenreicher Veränderungen zu Tage befördert wie die strukturelle Expansion von Bildungssystem und Wirtschaft, der Wandel der wirtschaftlichen Sektorenstruktur, die verstärkte Einbindung in internationale Verflechtungen oder die Tendenz zur Verstärkung bestehender sozialer Ungleichheiten und struktureller Differenzierung. Daneben gibt es auch eine Reihe dauerhafter Strukturelemente, zu denen die privilegierte internationale Position der Schweiz gehört, ihre territoriale und politische Struktur sowie die bisher nicht herausgehobene Tatsache, dass mehrere gesellschaftliche Konfliktlinien sich überkreuzen (*cross-cutting cleavages*) (vgl. Kap. „Strukturwandel im ländlichen

Zentralwert (Median), in Franken – privater und öffentlicher Sektor (Bund) zusammen

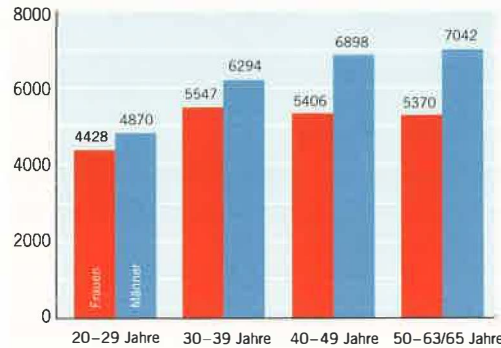


Abb. 68 | Monatlicher Bruttolohn nach Alter und Geschlecht 2008.

Raum und in den Alpen/Räumliche Disparitäten“) und damit das politische Konfliktpotenzial mäßigen, anstatt – was auch denkbar wäre – parallel zu liegen und sich so gegenseitig zu verstärken. Auch auf weniger makroskopischer Ebene gibt es die Gemengelage von Wandel und Konstanz, wofür ein einziges Beispiel zur Illustration genügen soll. Ausgehend von ihrer radikalen Infragestellung durch die zweite Welle der Frauenbewegung seit Ende der 1960er-Jahre ist die Schlechterstellung der Frauen sozial und politisch immer illegitimer geworden, und Frauen haben zunehmend ihre Anteile auch auf den mittleren Ebenen der Bildungs-, Berufs- und politischen Hierarchie verbessert. Verstecktere Elemente der Geschlechterdifferenzierung sind hingegen relativ stabil geblieben, etwa die innerfamiliäre Arbeitsteilung – besonders nach der Geburt von Kindern – oder die Geschlechtstypisierung von Berufen in der Ausbildung und in der Arbeitswelt (vgl. Kap. „Soziale Disparitäten und Exklusion/Geschlechterungleichheiten in der Schweiz“). Laut Schweizer Lohnstrukturerhebung 2008 (Bundesamt für Statistik 2009) sind bis zu 40 % der Einkommensunterschiede (Abb. 68, Tab. 21) zwischen Männern und Frauen nicht durch anderweitig erklärbare Merkmale hervorgerufen, also auf Lohndiskriminierung zurückzuführen.

Weniger wurde bisher vom Kulturwandel, der ebenfalls stattfindet, gesprochen. Einerseits hat die Schweiz den Wertewandel mitgemacht, der in den privilegierten Ländern der Welt seit den 1970er-Jahren diagnostiziert wurde und weg von Präferenzen des Typs „Ruhe und Ordnung“ hin zu Werten wie Selbstentfaltung und Soziabilität führte, andererseits haben die strukturelle Differenzierung zusammen mit der verschärften Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt sowie die zunehmende Vorherrschaft des neoliberalen Diskurses in den vergangenen 20 Jahren einen kompetitiven Individualismus gefördert, der nur bedingt mit den eben erwähnten „neuen“ Werten verträglich ist und v. a. deren Soziabilitätskomponente in relativ unverbindliche Zonen des Privatlebens zu verdrängen droht.

Eine direkte Folge des Strukturwandels ist die Diversifizierung der konkreten Lebenswelten (vgl. Kap. „Soziale Disparitäten und Exklusion/Soziale Entwick-



Beschäftigungsgrad	Anforderungsniveau			
	Total	1 + 2	3	4
Vollzeit + Teilzeit				
Frauen	5040	6508	5147	4131
Männer	6248	8068	5852	4868
Vollzeit: 90 % und mehr				
Frauen	4990	6449	5000	4066
Männer	6284	8116	5863	4925
Teilzeit: zwischen 75 % und 89 %				
Frauen	5499	6810	5551	4268
Männer	6148	7581	5893	4677
Teilzeit: zwischen 50 % und 74 %				
Frauen	5158	6584	5464	4244
Männer	5499	7215	5547	4420
Teilzeit: zwischen 25 % und 49 %				
Frauen	4688	6095	5099	4105
Männer	4695	6929	5069	4057
Teilzeit: unter 25 %				
Frauen	4603	6355	5043	4168
Männer	4675	7465	5200	4078

Tab. 21 Monatlicher Brutto Lohn im privaten und öffentlichen Sektor (Bund) 2008, nach Geschlecht.

Quelle: Bundesamt für Statistik (2010): Löhne, Erwerbsentlohn – Indikatoren, Geschlecht.

lungen in den Städten“), die ihrerseits einen starken strukturellen Anstoß zu verstärktem Individualismus darstellt. Zu den grundlegenden, vermutlich nachhaltigen Veränderungen gehört zudem die Entstehung von Problematiken, die aus dem teilweisen Auseinanderdriften von Veränderungen (Diversifizierung der

gesellschaftlichen Problemlagen und Interessensdivergenzen) und Stabilität (etwa der politischen Institutionen und ihrer Kapazität zur Problembearbeitung) resultieren. Es zeichnet sich eine relative Verminderung der staatlichen Steuerungskapazität ab, angesichts zunehmend außerhalb nationaler Grenzen angesiedelter Problemquellen.

Dazu gesellt sich in Ansätzen eine Deregulierung der individuellen Lebensläufe, deren Planbarkeit abnimmt, was die Sicherheit zentraler biographischer Übergänge betrifft, besonders von der Bildungs- in die Berufsphase, und umgekehrt von jenen aus der Berufswelt hinaus (z. B. bei Müttern oder als Zwangspensionierung für „ModernisierungsverliererInnen“). Vor diesem Hintergrund sind auch zwei grundlegende kulturelle Veränderungen zu sehen, die sich teilweise zu widersprechen scheinen. Die Tendenz zur politischen Polarisierung mag einerseits direkt mit den praktischen Erfahrungen der Bevölkerung in ihren vom skizzierten Strukturwandel geprägten divergierenden Lebenswelten zusammenhängen, andererseits auch mit den eben erwähnten Tendenzen des Kulturwandels. Verschiedene der dargestellten Veränderungen dürften eine verstärkte Entfremdung zwischen Machteliten und allgemeiner Bevölkerung bewirken, aus der sich ein politisches Spannungspotenzial mit individualistischer Ausrichtung ergibt, das für populistische Taktiken mit repressiver und isolationistischer Ausrichtung ein günstiges Terrain darstellt. Insgesamt ist für die unmittelbare Zukunft zu erwarten, dass die Spannung zwischen der zukunftsorientierten Verwaltung der international privilegierten Situation der Schweiz und ihrem internen Konfliktpotenzial weiter zunimmt und die politische Aufmerksamkeit weiter auf sich konzentrieren wird.

Soziale Disparitäten und Exklusion



[Abb. 69] Basel – Armut mitten in der Stadt.

Überblick

- Einwanderer, die sich im Laufe der Zeit gut integrierten, tragen seit Langem zum wirtschaftlichen Erfolg der Schweiz bei. Die jüngsten Migrationsströme brachten Menschen mit unterschiedlichen Bildungsbiographien aus immer weiter entfernten Ländern in die Schweiz.
- Die städtische Bevölkerung in der Schweiz ist aufgrund internationaler und innerstädtischer Wanderung relativ stabil, dennoch zeigt sich eine verstärkte soziale Segregation: Einkommensschwache wohnen hauptsächlich in den Stadtzentren, einkommensstärkere Bevölkerungsschichten ziehen dagegen in die periurbanen Gemeinden.
- Die Schweiz ist ein reiches Land. Immer weniger Personen verfügen über immer mehr privates Nettovermögen. Allerdings gibt es auch zahlreiche Menschen, die trotz eigener Erwerbstätigkeit kaum in der Lage sind, ihre Existenz zu sichern.
- Die sozialen Gegensätze zwischen den *working poor* und den durch Erwerbsarbeit oder Erbschaften reich gewordenen stellt auch die Schweiz vor neue Herausforderungen.
- Im Jahr 2009 erhielten 3 % der Gesamtbevölkerung Sozialhilfeunterstützung. Die leichte Zunahme der Zahlen derer, die auf staatliche Unterstützung für ihre Existenzsicherung angewiesen sind, hielt damit generell an.
- Trotz umfangreicher Anstrengungen durch Institutionen des Bundes, der Kantone und Gemeinden und vieler privatwirtschaftlicher Organisationen konnte die faktische Gleichstellung der Geschlechter in der Schweiz bisher nicht vollends realisiert werden. Entsprechende statistische Indikatoren positionieren die Schweiz im europäischen Mittelfeld.

Migration ■ Rita Schneider-Sliwa

Migration – ein politisiertes Thema

Migration in der Schweiz – das ist v. a. ein politisches und stark politisiertes Thema. Blickt man vom Ausland auf die Schweiz, so sind es v. a. die eindrücklichen politischen Plakate und Karikaturen, die das Gesamtbild von der Schweiz und ihrem Umgang mit Migranten prägen und trüben (Abb. 70). Wenn derzeit der kulturelle Hintergrund in den gesellschaftlichen Vordergrund gerückt wird, so drückt dies eine Sorge aus. Es ist die Sorge, dass in der traditionell mehrsprachigen und multikulturellen Schweiz, die ihre Stabilität und soziale Kohäsion jeden Tag durch Konsensfähigkeit und Kompromissbereitschaft erarbeitet, Parallelwelten mit Werten und Gesetzen entstehen, die mit dem Schweizer Gesellschaftssystem nicht im Einklang sind und das gesamte Fundament des Gemeinwesens Schweiz erschüttern könnten.

Die Politik und insbesondere die Parteienpolitik in der Schweiz schürt seit Jahrzehnten v. a. in Zeiten der Konjunkturschwäche gekonnt Ängste. Überfremdungsdiskurse beherrschten in der Schweiz die parteipolitischen Debatten der 1960er- und 1970er-Jahre, welche ihren Höhepunkt in der sog. Schwarzenbach-Initiative vom 6./7. Juni 1970 hatten; die 1980er-Jahre des Wohlstands erlaubten einen Paradigmenwandel und die Entdeckung der „multikulturellen Gesellschaft“. Dieses Leitbild einer friedvoll zusammenlebenden mul-

tikulturellen Welt scheint jedoch im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts nicht nur in der Schweiz, sondern auch andernorts nicht länger als Ideal zu taugen: „Multikulti hat ausgedient“ – war der jüngste parteipolitische Schlachtruf in Deutschland, der impliziert, dass Multikulturalismus grundsätzlich nicht mehr mit gesellschaftlicher Integration zu vereinbaren sei.

Generell wird in der Schweiz nicht vergessen, dass die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung der Schweiz, ihr Wohlstand und die starke Position wichtiger Wirtschaftszweige über Jahrhunderte in ganz erheblichem Maße durch Migranten vorangetrieben wurde. Waren es im 16. und 17. Jh. Hugenotten und jüdische Glaubensflüchtlinge, die die Uhrenindustrien in Genf und im Jura begründeten und einen erheblichen Einfluss auf den Aufbau der Textilindustrie hatten, so waren es im ausgehenden 19. Jh. und frühen 20. Jh. italienische und andere Einwanderer, die die Tunnel, Brücken, Eisenbahntrassen und Staudämme bauten, welche die Lebensadern der gesamten Wirtschaft wurden. Betrachtet man nicht nur ökonomische, sondern übergeordnete Aspekte des Wertesystems der Schweiz und fundamentale Werte wie Fleiß, Sparsamkeit, Zuverlässigkeit, Leistungsorientiertheit, so wurden auch diese von Migranten wie Calvin und anderen in der Schweiz propagiert. Als Protestantische Ethik bekannt wurden sie zum Allgemeingut und Fundament

Abb. 70 Politisches Plakat und Karikaturen als Ausdruck der direkten Demokratie.



von Wirtschaft und Gesellschaft. Migranten und Migration gaben in der Vergangenheit der Schweiz als Staatenbund und als Bundesstaat stets wichtige Impulse, die zum Wohlergehen des Gemeinwesens beitrugen.

Die multikulturelle Schweiz und die Multioptionsgesellschaft

Die Schweiz war von jeher eine fragmentierte, mehrsprachige Gesellschaft, die sich durch eine gemeinsame Geschichte und Geschichtsmythen, Solidarität, Bereitschaft zur Innovation und Bewahrung erhaltenswerter Substanz ihre Identität schuf. Als kleines Land ohne Ressourcen war sie in wirtschaftlicher Hinsicht in der Pflicht, das Beste zu leisten, Exzellenz zu erhalten, Lebensqualität zu bieten, Wissen zu generieren, hoch innovativ den jeweils erreichten ökonomischen Vorsprung zu sichern und auf dem Weltmarkt zu bestehen. In Bezug auf ihre eigene, multikulturelle und fragmentierte Vergangenheit haben sich über Jahrhunderte hinweg Städte, Untertanengebiete und zugewandte Orte zu einem lockeren Bündnisgeflecht, der Alten Eidgenossenschaft, zusammengeschlossen und sich somit die Einheit durch Verhandlungen und Kompromisse teuer erkämpft. Als Bundesstaat der Schweizerischen Eidgenossenschaft ab 1848 hat sie demokratische Mechanismen eingesetzt, die das Volk – nicht die Regierung – zum Souverän machen. Bindungskraft in dieser vielfach fragmentierten multikulturellen Gesellschaft wurde durch direktdemokratische Institutionen geschaffen, in denen jeder seine Meinung zu Gehör bringen kann, wie beispielsweise durch die Volksabstimmung, andererseits jedoch durch demokratisch breit abgestützte Konsensfindungsprozesse, in denen alle Parteien aufeinander zugehen müssen. In der multikulturellen, mehrsprachigen Schweiz konnten so Konflikte an kulturellen und sprachlichen Grenzen wie in Belgien langfristig verhindert werden. Erarbeitet wird diese Stabilität an jedem Tag und im Alltag durch immer die gleichen Werte wie Anpassungsfähigkeit, Kompromissbereitschaft, Konsensfindung, breite Abstützung in der Schweiz als „Willensnation“, sowohl in der Bevölkerung als auch auf allen politischen Ebenen.

Es sind nicht die kulturkompatiblen Lebensformen der Mehrheit der Migranten, welche in der Schweiz oft auf Ablehnung stoßen, sondern gewisse Praktiken in den Parallelwelten weniger Migranten-communities, die als nicht konform mit der Schweizer Kultur- und Rechtsnorm erachtet werden. Ein extremes Beispiel dafür ist die in einigen Migranten-communities in der Schweiz heimlich praktizierte Mädchenbeschneidung, mit der in der Schweiz jeder fünfte Gynäkologe konfrontiert ist (Jäger et al. 2002, Trechsel & Schlauri 2005, Nyfeler & Beguin 1994, Schweizerisches Komitee für UNICEF 2005). Auch Zwangsverheiratung und Tötungen von Frauen um der Familienehre willen zählen zu jenen Praktiken in fremdkulturellen communities, die mit Schweizerischen Kultur- und Rechtsnormen nicht im Einklang stehen. Ebenso das als „Balkan-Raser“ (Mäder 2008) bekannte Phänomen, bei dem überwiegend junge Männer aus Ländern des Balkan sich auf den Straßen Autorennen oft mit tödlichem Ausgang liefern, gehört zu den Problemen von ausgewählten Mi-

	in Tausend	in %
Total	6417	100,0
Bevölkerung ohne Migrationshintergrund	4362	68,0
schweizerische Staatsangehörige	4360	67,9
davon Eingebürgerte	15	0,2
ausländische Staatsangehörige (3. Generation)	2	0,0
Bevölkerung mit Migrationshintergrund	1965	30,6
schweizerische Staatsangehörige	651	10,1
davon Eingebürgerte	583	9,1
ausländische Staatsangehörige (1. und 2. Generation)	1315	20,5
Personen mit nichtbestimmbaren Migrationsstatus	89	1,4

[Tab. 22] Ständige Wohnbevölkerung ab 15 Jahren nach Migrationsstatus.
Erläuterung: Migrationshintergrund berücksichtigt die Migrationserfahrung einer Person unabhängig von der aktuellen Staatsangehörigkeit. Konkret gehören alle Personen dazu, deren Eltern im Ausland geboren wurden. Dieses Konzept erweitert die klassische Unterscheidung zwischen Personen inländischer und ausländischer Staatsangehörigkeit und ist sachdienlicher für Integrationsbemühungen.

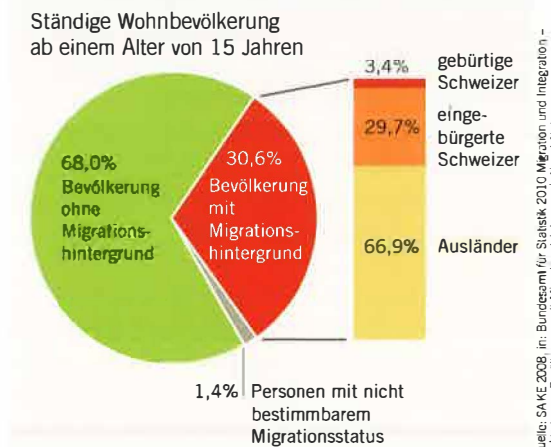
granten-Altersgruppen, die zunächst in der Schweiz als Tabuthemen galten, dann statistisch erfasst und nachgewiesen wurden, bei Versicherungen Handlungsbedarf auslösten und letztlich von öffentlicher Seite abgelehnt wurden. Natürlich sind es auch die vielen ganz alltäglichen Kulturunterschiede, die subtiler auffallen, wie z. B. dass sich Ausländer aus südlichen Ländern viel im öffentlichen Raum aufhalten und als Gruppen auftreten und dadurch mehr auffallen.

Parallelwelten gelten für das soziale Gefüge der Schweiz, die Lebensqualität, den Wettbewerbsvorteil einer stabilen Wirtschaft als nicht förderlich. Sie laufen der Schweizer Kultur entgegen, die sich über Jahrhunderte als Confoederatio formierte, als Bundesstaat ab 1848 zur Willensnation bekannt hat und in der Konsensfindung und Anpassungsfähigkeit nicht nur kulturelle Werte sind, sondern seit je den sozialen Frieden des Gemeinwesens gesichert haben. Parallelwelten werden auch als nicht kompatibel mit der modernen Multioptionsgesellschaft Schweiz erachtet, denn eine solche Gesellschaft beruht auf eigenbestimmten Optionen für alle. Diese werden jedoch in einem bestimmten Teil der Parallelgesellschaften nicht gesehen, in denen Mädchen und Frauen fremdbestimmt agieren müssen oder in denen Stammestradiationen über gesellschaftliche und Rechtsnormen gestellt werden und das Leben und Verhalten von Menschen beherrschen. Wie die Berner Politikwissenschaftlerin Regula Stämpfli am 28. November 2010 in der ZDF-Sendung *heute.de Politik* ausführte: „Während in Deutschland und Frankreich [...] politische Diskussionen mit Demonstrationen auf der Straße ausgetragen werden, können die Schweizer halt ein Volksbegehren lancieren.“

Die ausländische Bevölkerung in der Schweiz

Im Jahr 2008 registrierte die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung SAKE 20,5% der ständigen Wohnbevölkerung als ausländische Staatsangehörige in der ersten und zweiten Generation und 30,6% als Bevölkerung mit Migrationshintergrund (Tab. 22). Dazu gehören alle Personen unabhängig von ihrer Staats-

Abb. 71 Bevölkerung nach Migrationsstatus 2008.



angehörigkeit, deren Eltern im Ausland geboren wurden, also die in die Schweiz Eingewanderten wie auch deren in der Schweiz geborene direkte Nachkommen. Ein Drittel der Personen mit Migrationshintergrund besitzt die schweizerische Staatsangehörigkeit (Abb. 71) (Bundesamt für Statistik 2010 Migration und Integration – Analysen. Die ausländische Bevölkerung in der Schweiz 2009).

Im Vergleich zu anderen europäischen Ländern hat die Schweiz einen der höchsten Ausländeranteile. Dies ergibt sich aus den großen Einwanderungswellen und ferner der restriktiven Einbürgerungspolitik: Ein Fünftel aller Ausländer (20,7 %) ist in der Schweiz geboren und gehört somit zur zweiten oder sogar dritten Ausländergeneration und ist dennoch nicht eingebürgert. Ferner steht der hohe Ausländeranteil mit der demographischen Dynamik der ausländischen Bevölkerung in Zusammenhang (Bundesamt für Statistik 2010. Migration und Integration – Indikatoren Ausländische Bevölkerung: Staatsangehörigkeit, Ständige ausländische Wohnbevölkerung nach Staatsangehörigkeit).

Integration über den Arbeitsmarkt und seine Teilmärkte

Der Arbeitsmarkt ist für die Integration von entscheidender Bedeutung, sind doch 27,7 % der Erwerbsbevölkerung ausländische Arbeitskräfte und ist selbstständiger Erwerb des Lebensunterhalts und die damit verbundene Teilhabe an anderen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens nur durch den Arbeitsmarkt möglich (Bundesamt für Statistik 2010. Migration und Integration – Analyse: Integration, Arbeitsmarkt).

Die Struktur der ausländischen und einheimischen Erwerbstätigen unterscheidet sich in mehrfacher Hinsicht: So sind ausländische Erwerbstätige jünger und seltener teilzeitarbeitend. Letzteres bedeutet, dass sie in einem wichtigen Maß zum Gesamtarbeitsvolumen in der Volkswirtschaft beitragen. Im Arbeitsmarkt sind zwischen Schweizern und Ausländern im Allgemeinen, aber auch nach Staatsangehörigkeit und selbst unter den Ausländern deutliche Unterschiede festzustellen. Gemäß BFS (Bundesamt für Statistik) waren im zweiten Quartal 2009 48 % der

Nord- und Westeuropäer als Führungskräfte oder in akademischen Berufen tätig, bei den Schweizer Erwerbstätigen waren es hingegen nur 26 %. Arbeitskräfte aus dem Westbalkan und der Türkei (27 %) sowie aus Südeuropa (23 %) sind zu einem erheblichen Maß in handwerklichen Berufen tätig, während der Prozentsatz bei Nord- und Westeuropäern (8,0 %) sowie bei den Schweizer Erwerbstätigen (13 %) deutlich niedriger ist. Staatsangehörige nord- und westeuropäischer Staaten sind auch überdurchschnittlich oft in Kaderpositionen vertreten. Bei ihnen betrug der Anteil der Arbeitnehmenden mit Vorgesetztenfunktion oder in der Unternehmensleitung 41 % gegenüber 30 % bei den schweizerischen Erwerbstätigen (Ausländer total: 32 %) (Bundesamt für Statistik 2010. Migration und Integration – Analysen. Die ausländische Bevölkerung in der Schweiz. Lohn- und Positionsunterschiede auch zwischen Ausländern und Anteil der Angestellten mit Führungsfunktion).

Das Lohnniveau der ausländischen Arbeitskräfte variiert je nach Aufenthaltskategorie bei den in der Statistik sogenannten Kurzaufenthaltern, Aufenthalt, Niedergelassenen, Grenzgängern erheblich und liegt im Durchschnitt zumeist unter dem Durchschnittslohn der schweizerischen Arbeitnehmer. Die Auswirkungen wirtschaftlich schwieriger Zeiten zeigen sich deutlicher bei ausländischen als bei einheimischen Arbeitskräften. Als Zielbevölkerung der Integration ist sie stärker von anhaltender Arbeitslosigkeit betroffen (Bundesamt für Statistik 2010. Migration und Integration – Analyse: Integration. Anteil der Langzeitarbeitslosen). Bezüglich prekärer Beschäftigungsverhältnisse, die mit dem Indikator „Anteil der befristeten Arbeitsverträge von weniger als 6 Monaten“ gemessen wird, sind schweizerische und Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen mit Migrationshintergrund ähnlich vertreten (Bundesamt für Statistik 2010. Migration und Integration – Analyse: Integration Anteil der befristeten Arbeitsverträge). Statistisch sind sie als *working poor* einzustufen, d. h. ihr Gesamteinkommen aus einer oder mehreren Arbeitsstellen liegt unter dem Armutsniveau. Dies hängt damit zusammen, dass einige Herkunftsgruppen einen überproportionalen Anteil an Personen ohne nachobligatorische Ausbildung aufweisen, ferner, weil diese häufiger in Branchen mit allgemein niedrigem Lohnniveau tätig sind. Im Bereich der weniger gut gebildeten Ausländer, die zudem auch kulturell bedingt vergleichbar große kulturelle Unterschiede aufweisen, wird Integration somit noch zusätzlich erschwert. Weiterhin erschwerend kommt hinzu, dass es gerade diejenigen sind, die durch ihre Arbeit (Niedriglohnarbeit, Schicht, *working poor*, usw.) wiederum vermehrt in Berufen arbeitstätig sein werden, welche von einem minimalen Anteil an Schweizern ausgeübt werden. Hierbei ist die Integration über den Arbeitsmarkt somit doppelt erschwert. Das Modell der Integration über den Arbeitsmarkt funktioniert also besser, wenn man qualifiziert, in wirtschaftlich guter Umgebung arbeitet und zu den kulturell nicht sehr fern stehenden Migrantengruppen gehört. Es funktioniert deutlich schlechter oder gar nicht bei Migrantengruppen,

welche aufgrund von Bildungsdefiziten und großer kultureller Distanz ohnehin Mühe haben, sich in die Gesellschaft und Kultur zu integrieren.

Integration nach dem Modell „Fördern und Fordern“

In der multikulturellen Schweiz gehört die gute Tradition von Konsensfähigkeit, Kompromissbereitschaft und gelebter Integrationsbereitschaft zum „alten Kapital“, das gleichermaßen das Zukunftskapital darstellt. Identitätsstiftende Mechanismen zu stützen und verbindliche eigenverantwortliche Verpflichtungen zur Integration in der Gesellschaft sind daher das Postulat der Gesellschaft an die Migranten. Geleistet werden muss dies laut gängiger Migrationspolitik von den Migranten über die Verpflichtung zum Spracherwerb, zu Bildung und zur unbedingten Einhaltung der Rechtsnormen. Integration für das Leben in der Wissensgesellschaft Schweiz gilt als lebenslange Verpflichtung. Parallelwelten mit mangelnder Sprachkenntnis, Ausleben fremdkultureller Traditionen und Normen ohne Rechtsgrundlage in der Schweiz gelten als Sprengkraft der sozialen Kohäsion, die jedoch das Fundament der guten Lebenschancen und des Wohlstandes für alle ist. Wenn in den nächsten Jahren laut *Credit Suisse* (zit. in Berner Zeitung 13.9.2010 „Struktur der Schweizer Wirtschaft 1998–2020“, Martin Neff, Chefökonom der *Credit Suisse Schweiz*) eine Million zusätzliche Zuwanderer zu erwarten sind, wird das Prinzip der auch von Migranten anzustrebenden und eingeforderten Integration im gesellschaftlichen Kontext der Schweiz einmal mehr von Bedeutung sein.

Da die Integration über den Arbeitsmarkt wiederum erfolgreiche Bildungsbiographien voraussetzt, sind aktuell vielfältige Schulreformen im Gang. Dazu zählt beispielsweise die „Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule“ (HarmoS-Konkordat), die von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK), also den 26 kantonalen „Bildungsministern“, erarbeitet wird. Diese soll die obligatorische Schule in der Schweiz weiter harmonisieren, zur Qualitätssicherung beitragen und v. a. Durchlässigkeit im Bildungssystem zwischen Kantonen und Schulzweigen gewährleisten und Mobilitätshindernisse abbauen.

Vielfältige andere Maßnahmen wurden ausgebaut (s. Exkurs „Verordnung über die Integration von Ausländern“). Demnach ergibt sich, dass überall dort, wo sich bei den Einwanderern Defizite ergeben, diese sofort kompensiert werden müssen, sei es durch Bildung in sprachlicher wie beruflicher Hinsicht, soziale Vernetzung oder gezielte Beratung, denn die Schweiz kann nur durch Wissen, Forschung und Know-how existieren und muss dafür eine möglichst breite Basis in der Bevölkerung mit und ohne Migrationshintergrund schaffen. Dies bedeutet ferner, dass Leistungen auch eingefordert werden müssen. Derzeit sind rund 30 % der Gesamtbevölkerung Immigranten oder haben einen Migrationshintergrund. In Basel beispielsweise liegt der Anteil der Kinder aus immigrierten oder internationalen Familien bei 40–50 %.

Quelle: Schweizerische Eidgenossenschaft 2010, Systematische Sammlung, Verordnung vom 24. Oktober 2007 über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA), www.admin.ch/dok/index/1/42/205.de.pdf (wortliche Übernahme)

Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA)

Der Schweizerische Bundesrat, gestützt auf Artikel 55 Absatz 3, 58 Absatz 5 und 87 Absatz 1 Buchstabe a des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) sowie auf Artikel 119 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1982 (AsylG), verordnet (vom 24. Oktober 2007):

Art. 2 Grundsätze und Ziele (Art. 4 und 53 AuG)

- 1 Ziel der Integration ist die chancengleiche Teilhabe der Ausländerinnen und Ausländer an der schweizerischen Gesellschaft.
- 2 Die Integration ist eine Querschnittsaufgabe, welche die eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Behörden zusammen mit den nichtstaatlichen Organisationen, einschliesslich der Sozialpartner und der Ausländerorganisationen, wahrzunehmen haben. Sie hat in erster Linie über die Regelstrukturen zu erfolgen, namentlich über die Schule, die Berufsbildung, die Arbeitswelt sowie die Institutionen der sozialen Sicherheit und des Gesundheitswesens. Den besonderen Anliegen von Frauen, Kindern und Jugendlichen ist Rechnung zu tragen. Spezifische Maßnahmen für Ausländerinnen und Ausländer sind nur im Sinne einer ergänzenden Unterstützung anzubieten.

2. Kapitel: Beitrag und Pflichten der Ausländerinnen und Ausländer:

Art. 4 Beitrag der Ausländerinnen und Ausländer zur Integration (Art. 4 AuG)

Der Beitrag der Ausländerinnen und Ausländer zu ihrer Integration zeigt sich namentlich:

- a. in der Respektierung der rechtsstaatlichen Ordnung und der Werte der Bundesverfassung;
- b. im Erlernen der am Wohnort gesprochenen Landessprache;
- c. in der Auseinandersetzung mit den Lebensbedingungen in der Schweiz;
- d. im Willen zur Teilnahme am Wirtschaftsleben und zum Erwerb von Bildung.

Art. 5 Integrationsvereinbarung (Art. 32 Abs. 2, 33 Abs. 2, 54 Abs. 1 AuG)

- 1 Bei der Erteilung oder Verlängerung der Aufenthalts- oder Kurzaufenthaltsbewilligung können die zuständigen Behörden mit Ausländerinnen und Ausländern Integrationsvereinbarungen abschließen.
- 2 Die Integrationsvereinbarung hält nach Prüfung des Einzelfalles die Ziele, die vereinbarten Maßnahmen sowie die möglichen Folgen im Falle einer Nichterfüllung fest.
- 3 Ziel der Integrationsvereinbarung ist insbesondere die Förderung des Erwerbs der am Wohnort gesprochenen Landessprache sowie von Kenntnissen über:
 - a. die gesellschaftlichen Verhältnisse und Lebensbedingungen in der Schweiz;
 - b. das schweizerische Rechtssystem;
 - c. die grundlegenden Normen und Regeln, deren Befolgung eine unerlässliche Voraussetzung für ein geordnetes Zusammenleben ist.

Art. 6 Verpflichtung zur Teilnahme an Integrationsmaßnahmen

- 1 Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen, die Sozialhilfe beziehen, können zur Teilnahme an Integrationsmaßnahmen wie Ausbildungs- oder Beschäftigungsprogrammen verpflichtet werden.
- 2 Kommen sie dieser Verpflichtung ohne entschuldigen Grund nicht nach, können die Sozialhilfeleistungen nach kantonalem Recht oder nach Artikel 83 Absatz 1 Buchstabe d AsylG gekürzt werden.
- 3 Die erfolgreiche Teilnahme an einem Ausbildungs- oder Beschäftigungsprogramm wird bei der Prüfung eines Gesuchs um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung nach Artikel 84 Absatz 5 AuG mitberücksichtigt.



Integration ist nicht einseitig – das Basler Integrationsmodell

In der Schweiz sieht man die Verpflichtung zur Integration nicht einseitig als gesellschaftliche Aufgabe, sondern beidseitig, also auch bei den Migranten (Caritas Schweiz 2008 „Integration als gesellschaftliche Aufgabe“. Themenheft Integration, S. 2). In den 1980er- und frühen 1990er-Jahren gab es noch kaum systematische Integration und so konnten sich Integrationsdefizite von Mutter oder Vater auf die Kinder vererben.

Das für die Schweiz führende „Basler Integrationsmodell“ setzt, wie es das Integrationsleitbild des Kantons Basel-Stadt auf Integration als „tatsächliche Herstellung der Chancengleichheit mit Zugang zu allen Statuspositionen“ definiert, auf einen gegenseitigen Prozess des Gebens und Nehmens bzw. des Förderns und Forderns. Diese Politik ist auf den Erfolg des einzelnen Individuums ausgerichtet und ausdrücklich nicht kulturalistisch; die Menschen werden also nicht nach Nation, Religion, Sprache oder anderen Merkmalen pauschalisiert und in gutgemeinten, aber undifferenzierten Projekten pseudointegriert. Defizite, welche die Chancengleichheit beeinträchtigen, wie fehlende Sprachkenntnisse, nicht anerkannte Diplome, ungenügende Informationen über die Angebote, fehlende soziale Kontakte usw., werden in Basel-Stadt durch Information, Motivation und ausreichende Kurs-, Treffpunkt- und Beratungsangebote ab der ersten Stunde der Anmeldung angegangen (Kessler 2008).

Für Eltern, die schulpflichtige Kinder haben, wird beispielsweise der Kurs „Ich lerne Deutsch fürs Kind“ angeboten. Dieser Kurs ist obligatorisch, wenn die Behörden feststellen, dass die Sprachkenntnisse nicht ausreichen, um die Kinder schulisch zu unterstützen und mit den Lehrern ohne Dolmetscher zu kommunizieren. Jugendliche Migranten ohne ausreichende Deutschkenntnisse werden in Empfangs- und Übergangsklassen unterrichtet. Ein langjähriges Projekt, bei dem Mütter, die nicht in Kurse kommen können, unterrichtet werden, ist das „Lernen im Park“, bei dem Kursleiter dorthin gehen, wo die ausländischen Mütter sich mit ihren Kindern aufhalten, die dann vor Ort unterrichtet werden.

Fazit

Löst man sich von der parteipolitischen Debatte zur Migration in der Schweiz und betrachtet auf der sach-

lichen Ebene die Zahlen, so zeigt sich, dass Migration in der Vergangenheit und Gegenwart zum wirtschaftlichen Wohlergehen des Landes beigetragen hat und in der Gegenwart und Zukunft einen wichtigen Beitrag zum demographischen Ausgleich und Erhalt wichtiger infrastruktureller und wirtschaftlicher Funktionen leistet. Gemäß Thomas Kessler, dem langjährigen (vormaligen) Migrationsbeauftragten des Kantons Basel-Stadt, wird in der Logik eines vorausschauenden und proaktiven Staates Integrationspolitik als Innovationsfaktor zur Modernisierung des Staates gesehen, die sich vom Defizit- zum Potenzialansatz, vom aufwendigen Therapie- und Straftaat zum dynamischen und präventiven Förder- und Förderansatz, vom verwaltenden zum gestaltend unternehmerischen Staat hin entwickelt. Zum Förderansatz gehört das Verständnis, dass nicht alle Integrationsprobleme als Probleme der Migranten anzusehen sind, sondern dass auch eine adäquate Förderstruktur geboten werden muss, die Arbeit, schulische und berufliche Bildung bei Migranten, darunter auch intensive Frühförderung unterstützt. Zum Förderansatz gehören Maßnahmen, die das Engagement der Migranten sich zu integrieren einfordern (z. B. Sprachkenntnisse) und die scharfe Sanktionen gegen Integrationsunwillige verhängen. Dazu zählen beispielsweise Integrationsvereinbarungen, die zwischen dem Migrationsamt und Migranten aus Drittstaaten geschlossen werden können. Darin können Migranten mit Sprachdefiziten, sozialer Isolation (besonders Frauen aus bestimmten Herkunftsgebieten) oder Problemen der Einhaltung von Gesetzen und Rechtsordnungen, Langzeitsozialhilfebezug oder der Nichtwahrnehmung von Erziehungspflichten zum Besuch von Sprach-, Integrations- oder Staatskundekursen verpflichtet werden.

Aktuell wird die Basler Integrationspolitik in der ganzen Schweiz übernommen und weiterentwickelt. Danach wird das Potenzial der Migranten erfasst, gefördert, eingefordert und genutzt. Dazu gehören Welcome-Massnahmen, Information, Service, Beratung, Bildungsangebote, Motivation zu Engagement, das Einbinden in die aktive Gesellschaft und das Zahlen von Steuern. Das Bildungssystem spielt hierbei eine besondere Rolle, denn ein höheres Bildungsniveau in den Schulklassen bedeutet weniger Symptomkosten für Erziehungs- und Integrationsdefizite und bessere Zukunftschancen in der Wissensökonomie der Schweiz.

Soziale Entwicklungen in den Städten ■ Laurent Matthey, Antonio Da Cunha, Christophe Mager

Die Zeiten ändern sich ... langsam

Die Sozialgeographie sucht nach Strukturen und definiert Indikatoren für mögliche Bruchlinien. Seit ungefähr zwei Jahrzehnten dehnen sich die Schweizer Städte aus und bilden Metropolregionen (Walter 1995). Diese Metropolisierung der Schweiz ist mehr als das Resultat eines Wachstums großer Zentren (Cunha & Both 2004: 7). Es handelt sich um eine neue Form und eine andere Größenordnung urbaner Räume, die zugleich zur sozialen Spaltung des

Raums im Sinne einer Segmentierung führt: Der suburbane Ring absorbiert die nicht qualifizierten Haushalte, Arbeiter und Angestellten; die einkommensschwachen Haushalte müssen mit den Zentren vorlieb nehmen, welche sich „dualisieren“ statt „gentrifizieren“ (Abb. 72).

In der folgenden Analyse werden diese Prozesse in der Schweiz anhand von drei Thesen beschrieben. Die erste Hypothese behauptet, dass die Ausdehnung der Stadt eine deutliche soziale Trennung des Raums



Abb. 72 Die Cité du Ligon im Westen von Genf.

mit sich bringt. Die zweite Hypothese vertieft diesen Ansatz, indem sie den Zusammenhang zwischen Verstädterung und Diversifizierung der Wohn- und Lebensstile untersucht, wodurch soziale Ungleichheiten verstärkt werden. Die dritte Hypothese legt die sozialen Veränderungen in den Schweizer Stadtzentren nicht als Gentrifikation, sondern als Dualisierung aus – die Ausprägung von gleichzeitiger Elitebildung und Verarmung.

Daran anschließend werden stadtpolitische Ansätze behandelt, die als Antwort auf die beschriebenen Tendenzen konzipiert wurden. Es sind Bedingungen, welche die wichtigsten Faktoren der sozialen Veränderungen in den Schweizer Städten kennzeichnen.

Eine soziale Aufteilung des Raums

Verstädterung und Metropolisierung unserer Lebensräume scheinen zu einer diffusen Vereinheitlichung der Lebensbedingungen zu führen. Es zeigt sich jedoch auch, dass Verstädterung und Metropolisierung eine klare Ausdifferenzierung des Raums, eine Neuaufteilung und Neuordnung bewirken (Cunha&Both 2004). Die Verstädterung hat die Tendenz zur Raumaneignung von wohlhabenden Bevölkerungsschichten und die räumliche Segregation verstärkt (Cunha 2007).

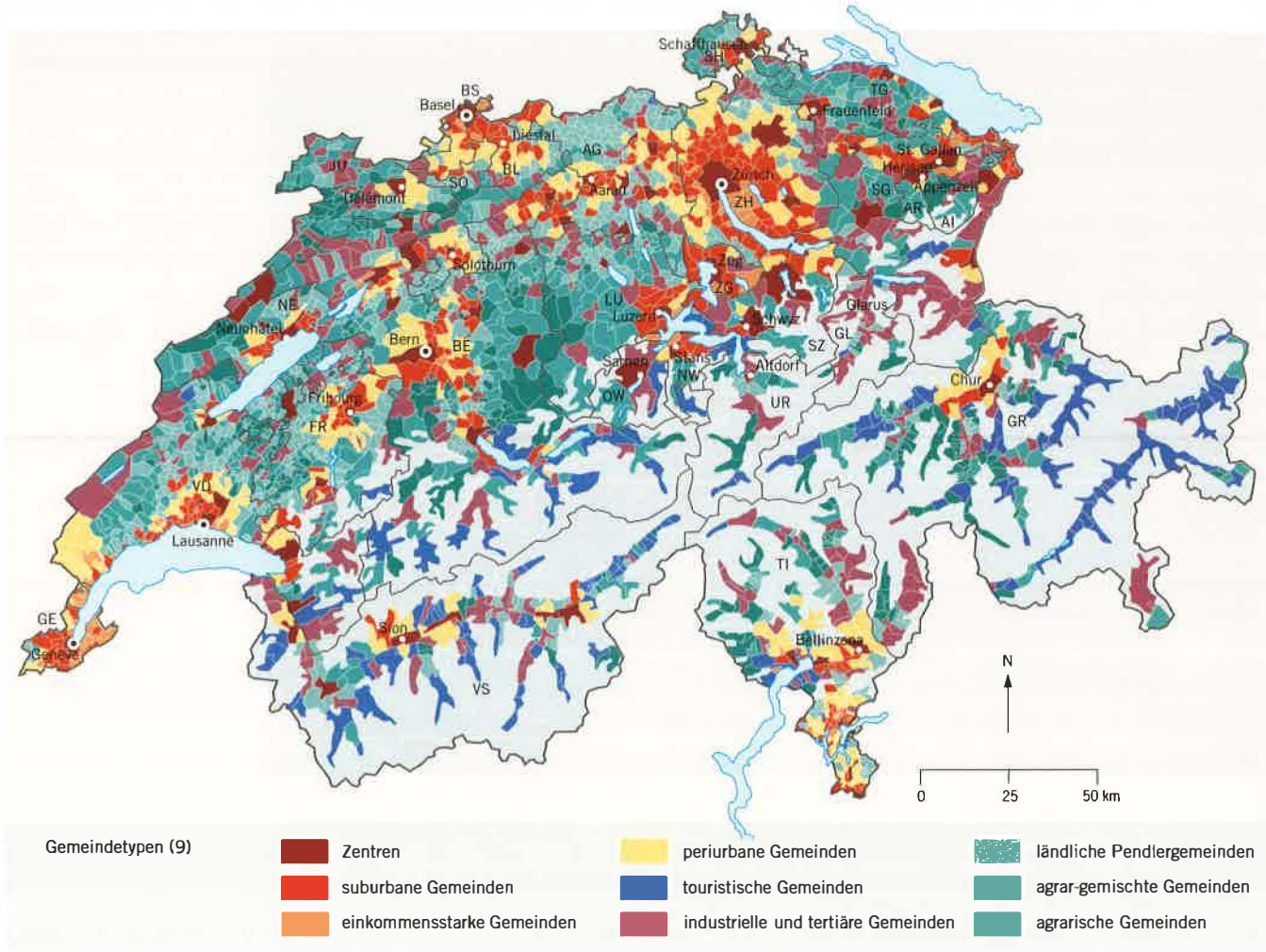
Die sozioprofessionellen Kategorien „oberstes Management“ und „freie Berufe“ machen laut der letzten Volkszählung (2000), die als Vollerhebung durchgeführt wurde und 2010 durch ein völlig neues Erfassungssystem ersetzt wurde, in den fünf großen Agglomerationen der Schweiz (Zürich, Basel, Bern, Lausanne, Genf) nur 3,4 bzw. 2,1 % der aktiven

Bevölkerung aus (Tab. 23) und konzentrieren sich v.a. auf die periurbanen Zonen. Gleiches gilt für die „akademischen Berufe und oberes Kader“ und die „Selbstständigen“ (Cunha & Both 2004). „Arbeiter“ und „nicht qualifizierte Berufe“ sind dagegen am stärksten in den Zentrums- und suburbanen Zonen vertreten (Cunha&Both 2004).

Festzuhalten ist, dass die obersten und untersten Kategorien der Hierarchie des soziokulturellen Status

Sozioprofessionelle Kategorie	Anteil in der Schweiz in %	Stadtzentren	andere Zentrums-gemeinden	suburbane Gemein-den	periurbane Gemein-den
oberstes Management	3,4	0,92	0,99	0,94	1,21
freie Berufe	2,1	1,21	0,68	0,69	1,37
übrige Selbständige	10,2	0,87	0,92	1,01	1,30
akademische Berufe und oberes Kader	14,5	1,20	0,79	0,80	1,13
intermediäre Berufe	22,2	0,98	0,99	1,02	1,03
qualifizierte nicht-manuelle Berufe: Angestellte	26,3	0,96	1,06	1,07	0,91
qualifizierte manuelle Berufe: Arbeiter	7,4	0,82	1,15	1,16	0,94
nichtqualifizierte Berufe	13,9	1,08	1,14	1,01	0,69

Tab. 23 Erwerbstätige Bevölkerung in den Großagglomerationen, nach soziokultureller Kategorie und Zentralitätsstufe (Lokalisationsindex), 2000.



Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS) (2004): Thematik: Neuchâtel 2004 (K00.18).

[Abb. 73] Gemeindetypen der Schweiz nach dem Zentren-Peripherie-Modell von 2000.

und des Ausbildungsniveaus nicht die gleichen peripheren Stadtzonen bevorzugen. Die wohlhabenden Haushalte, die sich ein Einfamilienhaus leisten und/oder die Nachteile der Siedlungsdichte vermeiden können, ziehen in die periurbanen Räume, Familienhaushalte mit beschränkten finanziellen Mitteln und/oder mit Vorlieben für Genossenschaftswohnungen ziehen eher in die suburbanen Gemeinden (Bochet et al. 2007). Auf der Ebene der fünf großen Schweizer Agglomerationen beobachtet man daher eine Tendenz zur sozialen Polarisierung des Raums, wie sie bereits Huisoud et al. (1999) beschrieben haben. Diese Polarisierung ist u. a. auf die Struktur des Immobilienmarktes, die Verfügbarkeit von Wohnraum, Wohnpräferenzen und die finanziellen Möglichkeiten der Haushalte zurückzuführen.

Räumliche Verteilung von Lebensentwürfen und Wohngewohnheiten

Zusammen mit einer funktionalen Homogenisierung spiegelt diese Polarisierung eine klare räumliche Verteilung von Lebensentwürfen und Wohngewohnheiten wider. Periurbanes Wohnen ist hauptsächlich eine Entscheidung für ein bestimmtes Lebensmodell; die von bestimmten sozialen Schichten gewünschte

Abschottung ist zweitrangig. Der Spruch „Gleich und gleich gesellt sich gern“ trifft hier zwar zu, aber es muss anerkannt werden, dass diese Segregation auf Wohnwünsche zurückgeht, die sich gleichzeitig auf ein Lebensmodell – ein biographisches Projekt – beziehen.

Wohnvorlieben sind Lebensmodelle, die sich im Raum festschreiben (Kaufmann et al. 2009). Diese Lebensmodelle werden durch drei Dimensionen definiert: gesellschaftliche Aspekte, Zugang zu Infrastruktur und Möglichkeiten des städtischen Wohnens. Die Kombination dieser Dimensionen beschreibt stark unterschiedliche Lebensqualitäten, je nachdem ob im Stadtzentrum, im suburbanen oder periurbanen Raum gewohnt wird (Abb. 73). Ob der eine oder der andere Raum gewählt wird, entscheidet über den Umgang mit Mitmenschen, über den Zugang zu Infrastruktur und über einen bestimmten Typ städtischer Lebensart (Kaufmann et al. 2009).

Inflationäre Wohnformen

Die Ausbreitung der Stadt und die Periurbanisierung bringen, wie gezeigt, eine Diversifizierung von Wohnformen mit sich. Kaufmann et al. (2009) haben

für die Schweiz sieben Wohnformen definiert, die sie mit spezifischen Raumtypen ergänzen. „Bekennende Städter“ fühlen sich vom städtischen Umfeld angesprochen, „Gemeinschafter“ werten den nachbarlichen Gemeinschaftssinn stärker als individuelle Wohnansprüche. „Bürgerliche“ legen Wert auf eine hohe Wohnqualität, Sicherheit und einen guten Ruf des Quartiers. „Unzufriedene Gleichgültige“ sind eher passiv in der Suche nach einer passenden Wohnform und sind chronisch unzufrieden. Die „flexiblen Individualisten“ bewerten Kriterien der Verkehrserschließung, die „Landnostalgiker“ vermeiden Städte nach Möglichkeit und die „Friedfertigen“ mit einem erweiterten sozialen Netz bevorzugen das Einzelheim und investieren wenig Energie in die Gestaltung ihres Lebensumfelds.

Interessanterweise schafft die Periurbanisierung wachsende Möglichkeiten des „städtischen Wohnens“ (Matthey 2008; Abb. 74). Die Frage bleibt jedoch offen, ob diese Wohnformen mit sozialen Kategorien korrelieren und ob sie somit einen „Habitus“ nach Pierre Bourdieu (1982) definieren.

Lebensstile und -veränderungen

Entspricht das periurbane Wohnen der Wahl eines Lebensstils, so bedeutet es auch eine Lebensveränderung mit bestimmten sozialen Konsequenzen. Einerseits verfügt die Mehrheit der bewusst im periurbanen Raum Wohnenden über die nötigen finanziellen Mittel, um dort auf einer anderen Ebene zu leben, womit sie sich mehr Möglichkeiten und ein urbanes Lebensgefühl erwerben – andererseits bedingt der Umzug in die Peripherie eine Veränderung des Zeitbudgets (z.B. Verlängerung der Transportwege, familiäre Arbeitsaufteilung), was familiäre, soziale und wirtschaftliche Spannungen erzeugen kann sowie Auswirkungen auf die Umwelt hat (Rérat et al. 2008).

Zweiteilung der Zentren

Oftmals werden Lebensstile ohne klare Vorstellungen gelebt, und einige Menschen bleiben, trotz fester Absicht zum Wegzug, in den Stadtzentren blockiert, so z. B. die zahlreichen Haushalte, die im suburbanen Stadtring hängen bleiben. Es zeigt sich jedoch, dass das periurbane Ideal mit den Vorteilen, die damit assoziiert werden (Wohnen im Grünen, preiswerterer Wohnraum, erschwingliche Einfamilienhäuser und Grundstücke), in der Bevölkerung stark verankert ist. Diese Tatsache führt zu zwei Folgerungen: Einerseits ist es sehr wahrscheinlich, dass die „unzufriedenen Gleichgültigen“ in der Typologie von Kaufmann, Pataroni und Thomas in den Stadtzentren stark vertreten sind. Andererseits muss trotz Bevölkerungswachstums in den Stadtzentren die These der Gentrifikation der Schweizer Städte eingehend geprüft werden.

Die Gentrifikation – also die Rückkehr von wirtschaftlich, kulturell und sozial gut situierten Bewohnern, die die Stadt in einer bestimmten Lebensphase verlassen hatten, in die Stadt – soll im Folgenden genauer betrachtet werden. Die Daten der Volkszählung



2000 weisen für die fünf Großagglomerationen des Landes auf eine vorsichtige Anwendung des Begriffs hin.

Abb. 74 Innerstädtisches Wohnen in Zürich.

Eine zögerliche „Rückkehr in die Stadt“

Das Bevölkerungswachstum der Stadtzentren (Tab. 24) ist weniger das Resultat einer Rückwanderung der Vorstadt-Exilierten als das der Wanderungsbewegungen zwischen den Städten, familiärer Zusammenführungen und der neuen internationalen Zuwanderung. Der Anteil der Stadtrückkehrer am Bevölkerungswachstum beträgt höchstens 8%. In den Zentren konzentrieren sich Einzelhaushalte, Ausländer und Betagte. Statt einer Gentrifikation beobachtet man in den Stadtzentren eine „Zerbröckelung des sozialen Netzwerks“ (Cunha & Both 2004). Sie ist von einer zunehmenden Zahl von Einzelhaushalten und einer Überalterung der Bevölkerung gekennzeichnet, verstärkt durch die Rückkehr einiger Senioren, die als Pioniere in die Vorstädte gezogen waren (Rérat et al. 2008), aber abgeschwächt durch den Zuzug junger Erwachsener in Ausbildung.

Zonenart Herkunftsort	Zuzügler			Wegzügler	
	absolut	in %	in % der Binnen- wanderung	absolut	in % der Binnen- wanderung
innerhalb der Agglomeration	57 292	29,4	46,0	84 944	64,4
andere urbane Zone	46 692	24,0	37,5	31 650	24,0
ländliche Gemeinde	20 656	10,6	16,6	15 383	11,7
Ausland	124 640	64,0	100	131 977	100
Total Wanderung	70 046	36,0		N.D.*	
Zonenart Herkunftsort	194 686	100		131 977	

* Daten nicht verfügbar: Im Ausland wohnhafte Personen wurden nicht erhoben.

Tab. 24 Wanderungsbewegungen in den Stadtzentren der Großagglomerationen, nach Zonenart der Herkunftsgemeinde, 1995/2000.



Einfluss internationaler Migration

Die internationale Zuwanderung trägt bedeutend zum Bevölkerungswachstum der Städte bei. Die fünf Schweizer Großstädte absorbieren etwa 25 % dieser Zuzüge. Die Daten der letzten Volkszählung von 2000 zeigen, dass 36 % der 194 686 in der interzensalen Periode in die Zentrumsgemeinden zugezogenen Personen aus dem Ausland stammen.

Die Gründe für den Zuzug sind Arbeitsplätze, Wohngelegenheiten oder Bekannte. Die Zentrumsgemeinden bieten in dieser Hinsicht am meisten unqualifizierte Arbeitsplätze, hauptsächlich im Dienstleistungssektor. Zudem offeriert der Wohnungsmarkt „faktische Sozialwohnungen“, wie es A. Da Cunha und J.-F. Both nennen; gemeint sind kostengünstige Wohnungen, „manchmal alt und ohne Komfort“, wenn nicht gar heruntergekommen. Zudem führt eine bereits vorhandene Konzentration von Migranten in den Stadtzentren (Cunha et al. 2003) zu einer Bündelung der Migrationsströme.

Mit dem Beitritt der Schweiz zum Schengen-Raum hat sich dieses Muster verändert, indem höher qualifizierte Arbeitskräfte zum Bevölkerungswachstum der Städte und auf ihre Weise zu deren Dualisierung beitragen. Diese höher qualifizierten Bevölkerungsschichten besetzen auf dem bereits stark segmentierten Immobilienmarkt Wohnungen mit einem höheren Standard.

Möglicherweise wird die von Einigen beschworene Gentrifikation der Schweizer Städte teilweise durch diese neue Form der Zuwanderung von höher gebildeten, sozial besser gestellten und kulturell versierten Personen erzeugt.

Zunehmende Verarmung

Seit 1990 ist gleichzeitig eine Verarmung in den Stadtzentren der Schweiz zu beobachten. In den Statistiken wird sie daran sichtbar, dass fast ein Viertel der 234 000 Sozialhilfe beziehenden Personen gemäß den Daten von 2007 in den fünf Großstädten der Schweiz wohnt. Diese Armut hat viele verschiedene Gründe: prekäre Lebenssituationen, eine wachsende Zahl von *working poor*, das Sich-Einrichten in Hilfsdispositiven und das Absolvieren von sog. „Sozialkarrieren“ (Bavoux & Paugam 2008), ferner Regulationsmaßnahmen und Anreizstrukturen, die paradoxerweise die prekären Situationen verschärfen können.

Auf großmaßstäblicher Ebene entstanden Armuts-herde neben Wohlstandsinseln; letztere sind umso stärker wahrzunehmen, weil sie oft als innerstädtische Aufwertungsprojekte stark mediatisiert werden. Die vom Immobilienmarkt geförderten Segregationsprozesse, bei der hohe Mieten die am wenigsten rentablen Nutzungen und einkommensschwächsten Schichten verdrängen, hatten der Dualisierung der Zentren in der Schweiz Vorschub geleistet. Zusätzlich hatte die Bau- und Zuteilungslogik der Sozialwohnungen Dualisierungsprozesse verstärkt (Cunha & Schmid 2007b).

Zunehmende Sorge um den fragilen Zustand der Stadt

Um diese Prozesse, die auch in der Schweiz zu brüchigen und zweigeteilten Zentren führen, zu stoppen,

suchen Schweizer Gemeinden nun nach Maßnahmen, die einerseits steuerkräftige Haushalte in die Stadt zurückholen, andererseits einkommensstarke Haushalte in den Städten zurückhalten. Zusätzlich werden Integrationsmaßnahmen konzipiert, die sich bis auf die Ebene des Wohnblocks auswirken (Arend 2004).

Einige Gemeinden reduzieren bei im Baurecht vergebenen Bauprojekten den Anteil subventionierter Wohnungen und versuchen so, Ghettoisierungstendenzen zu vermeiden. Zusätzlich entwickeln sie Wohnbauprojekte, die den gehobenen Erwartungen der Vorstadtbewohner entsprechen und diese Schichten zurückbringen könnten. Mit so kombinierten Maßnahmen wird die soziale Durchmischung zu einem Instrument der sozialen Optimierung des Raums (Bonard & Matthey 2010): Sie vermindert Ungleichheiten, Probleme wie Schulschwierigkeiten, Arbeitslosigkeit, schwache Einkommen, aber auch Privilegien wie schulischen Erfolg oder ein hohes Einkommensniveau. So soll die soziale Optimierung des Raums das kollektive Wohlergehen fördern und einen Ausgleich im Hinblick auf das Lebensumfeld und Steueraufkommen der unterschiedlichen Räume schaffen.

Die Maßnahmen der öffentlichen Hand sind Ausdruck einer wachsenden Sorge um den prekären Zustand der Stadt, der sich in der zunehmenden Armut in den Stadtzentren der Schweiz zeigt. Seit 1990 sind der Kampf gegen Armut und prekäre Arbeitsbedingungen, die Maßnahmen zur Integration von Migranten sowie Gewalt- oder Suchtprävention die zentralen Achsen der kommunalen Agenden und stimulieren in der Schweiz die Erfindung neuer Formen von Intervention und von Gouvernanz. Ohne Zweifel bilden sie zentrale Stützen der städtischen, sozialen Entwicklungen. Das Gemeinsame dieser neuen Strategien ist eine „ermächtigende“ Konzeption sozialer Gerechtigkeit (Sen 2000), soweit sie auf eine Rhetorik des *empowerment* zurückgreift.

Zu den Maßnahmen gegen die gesellschaftliche Marginalisierung gehört z. B. auch, dass viele Schweizer Gemeinden ihre Bürger in prekären Verhältnissen unterstützen, ihre Wohnung behalten zu können oder eine zu beziehen, und sie somit ermächtigen, den Wohnvertrag zu behalten oder zu erhalten (Schmid 2007a). Diese Ermächtigung geschieht, indem die Person beraten und in ein Netz eingebunden wird, wo sie das selbstständige Wohnen oder die Schuldenkontrolle erlernt.

Diese Konzeption von sozialer Gerechtigkeit greift oft auf Werkzeuge der Gemeinschaftsaktion oder der Mobilisierung eines „dritten Sektors“ (Marengo et al. 2004) zurück, bei der die Betroffenen aktiv eingebunden und selbstbefähigt werden. Die Quartiere sind ein wichtiger Ort der Vermittlung von Solidarität zwischen Personen oder Generationen. Gleiches gilt für die Ausländervereine, die in einigen Schweizer Gemeinden die Rolle von soziokulturellen Animatoren übernehmen (Matthey & Steiner 2009a), indem sie z. B. an den Sommerprogrammen der Freizeitororganisationen teilnehmen.

Die Schweizer Städte spielen oft im Rahmen der neuen, von einer staatlichen *leadership* geprägten In-

tegrationspolitik eine innovative Rolle beim Versuch, neue Formen der Gouvernanz anzuwenden, aber auch Identitäten der Migration zu vermitteln. Das Resultat dieser Bemühungen ist die Bildung von „weltgerechten Identitäten“ (Matthey&Steiner 2009b).

Auch die Maßnahmen zur Gewaltbekämpfung und Erhöhung des Sicherheitsgefühls (Nosedo & Racine 2005) wollen die Einflussnahme der Bewohner auf ihr Lebensumfeld vergrößern oder das Kontrollgefühl erhöhen. Entsprechend sollen die Bewohner im öffentlichen Raum mehr Verantwortung übernehmen, sei es im Rahmen eines gemeinsamen Budgets (wie beispielsweise in der Gemeinde Vernier im Kanton Genf) oder auf unterschiedlichen Ebenen (von der Straßenmöblierung bis zur Quartierspolitik).

Gleiches gilt in der Politik der Suchtprävention und bei der Unterstützung von Süchtigen. Die Strategien, die die metropolitanen Zentrumsgemeinden gewählt haben, beabsichtigen, Selbstkontrolle und Widerstandskraft der Betroffenen zu erhöhen. Ebenso geht es darum, die Randständigen in Hilfsnetze einzubinden, was ihnen erlaubt, ein Sozialkapital zu bilden, das zur schnelleren Wiedereingliederung in die Gesellschaft mobilisiert werden kann (Cunha et al. 2009).

Armut und Reichtum ■ Ueli Mäder

Reiche Schweiz

Die Schweiz ist ein kleines Land. Was ihre Fläche betrifft, liegt sie auf dem 140. Platz der Weltrangliste, hier lebt 1% der Weltbevölkerung. Bei den Exporten liegt die Schweiz auf dem 20. Platz der Weltrangliste, bei den Importen auf dem 19. Platz (Levy 2009). Bei den Finanzgeschäften ist die Schweiz ein Imperium: Sie nimmt bei den direkten Investitionen im Ausland mit 632 Mrd. CHF pro Jahr den 4. Platz ein. Historisch betrachtet geht diese starke Position u. a. auf den geringen Zentralismus und die bescheidenen Abgaben an den Feudaladel zurück, wodurch mehr Mittel in die frühe Industrialisierung flossen. Hinzu kommt die protestantische Ethik, die Sparsamkeit und Fleiß verlangt. Fehlende Bodenschätze erhöhten seit jeher den Innovationsdruck.

In der Schweiz besteht aber auch eine ausgeprägte Ungleichverteilung der Vermögen, wie folgende Zahlen illustrieren. Weniger als 3% der privaten Steuerpflichtigen besitzen mehr Nettovermögen wie die restlichen 97% (Mäder et al. 2010). Laut dem Verteilungsbericht des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes (SGB) verfügen 2% der Steuerpflichtigen über gleichviel Vermögen wie 98% (Lampard & Galluser 2011). Und nach der Credit Suisse besitzen 1% der Steuerpflichtigen 58,9% der Vermögen (Credit Suisse 2010: 120). Das sind deutlich mehr als die übrigen 99%. Fast 70% verfügen über weniger als 100000 Franken steuerbares Nettovermögen (vgl. Kap. „Soziale Disparitäten und Exklusion/Armut und Sozialhilfe in der Schweiz“). Und rund 163000 Personen mit mehr als 1 Mio. CHF Vermögen besitzen mit 540 Mrd. CHF insgesamt mehr als alle 4,2 Mio.

Ausblick

Die hundertjährige Tendenz des Schweizer Städtewachstums setzt sich fort, und der periurbane Raum bleibt attraktiv und begehrt. Die Bewohner aus dem dritten Stadtgürtel kehren jedoch nur zögerlich zurück. Dieser Ist-Zustand führt zu einer ausgeprägten sozialen Fragmentierung der Schweizer Metropolräume. Dies wird durch das Fehlen einheitlicher Politiken für Stadtregionen sowie ökonomische Ausdifferenzierung von Zentren mit unterschiedlicher Wertschöpfung und Kapazität, Steueraufkommen zu generieren, verstärkt. Wirtschafts- und finanzpolitische Reformstrategien wie auch staatspolitische Reformen werden angemahnt oder z. T. umgesetzt (Blöchliger&Avenir Suisse 2005).

Diese soziale Fragmentierung erklärt sich teilweise aus dem Wunsch, unter sich zu bleiben, jedoch ebenso durch neue Wohnmöglichkeiten, die die raumgreifende Verstädterung schafft. Diese Wohnformen repräsentieren verschiedene Lebensqualitäten, welche die spezifischen Räume prägen. Gewisse Lebensbedingungen sind jedoch nicht das Resultat einer bewussten Entscheidung, und viele Haushalte bleiben in der Prekarität gefangen.

Steuerpflichtigen zusammengekommen. 68% hingegen verfügen über weniger als 100000CHF steuerbares Nettovermögen – sie besitzen nur 6% des Gesamtvermögens (Schilliger 2007). Die Vermögen der 300 Reichsten aber stiegen laut dem Wirtschaftsmagazin Bilanz (22/2009:61) in 20 Jahren

Vermögensstatistik, Steuerperiode 2006 Stufe des Reinvermögens in 1000 CHF	Pflichtige		Reinvermögen	
	absolut	Prozent- anteile	in Mio. CHF	Prozent- anteile
0	1 196 048	25,67	0,0	
0– 50	1 400 473	30,05	24 400,2	1,95
50– 100	485 963	10,43	35 323,5	2,83
100– 200	506 457	10,87	73 109,9	5,86
200– 500	587 181	12,60	188 233,9	15,08
500– 1000	278 924	5,99	193 808,7	15,53
1000– 2000	125 412	2,69	171 671,9	13,75
2000– 3000	34 047	0,73	82 639,4	6,62
3000– 5000	23 100	0,50	87 944,6	7,05
5000– 10000	13 811	0,30	94 394,0	7,56
> 10000	8 626	0,19	296 574,7	23,76
Total	4 660 042	100,00	1 248 100,7	100,00

[Tab. 25] Vermögensstatistik der natürlichen Personen in der Schweiz, Steuerperiode 2006.

Quelle: Eidgenössische Steuerverwaltung, (2009) Gesamtschweizerische Vermögensstatistik der natürlichen Personen 2006, S. 14



[Abb. 75] Zürich, Blick auf die „Goldküste“.

von 86 Mrd. CHF (1989) auf 459 Mrd. CHF (2008), fielen leicht auf 449 Mrd. CHF (2009) und stiegen 2010 wieder auf 470 Mrd. CHF (Bilanz 22/10: 3. 12. 2010). Schweizer Banken verwalten über 4000 Milliarden Franken private Vermögen. Gut die Hälfte davon kommt aus dem Ausland. Mit einem Marktanteil von 27 % ist die Schweiz der größte Offshore-Finanzplatz der Welt. Ein Offshore-Finanzplatz ist eine Steueroase mit hoher Vertraulichkeit, aber wenig Aufsicht und Regulierung. Dabei erweist sich die politische Stabilität als zentral; zusammen mit der Verschwiegenheit und Bereitschaft der Banken, Steuerhinterziehung zu akzeptieren. Die Schweiz nimmt auch bei den direkten Investitionen im Ausland mit 632 Milliarden Franken weltweit den vierten Platz ein. Und Schweizer Investoren spielen auf dem internationalen Markt für Hedgefonds eine zentrale Rolle. Hedgefonds verfolgen eine spekulative Anlagestrategie. Sie gehen für hohe Gewinne hohe Risiken ein. Jeder siebte Franken, der in London oder New York in Hedgefonds fließt, kommt aus der Schweiz (Mäder 2011: 94).

Jeder zehnte Milliardär der Welt wohnt in der Schweiz. Die Familie bildet noch immer das Zentrum des ökonomischen Reichtums und ein großer Teil des Reichtums wird vererbt (Schilliger 2007). Etwa die Hälfte der 300 Reichsten der Schweiz ist durch Erbschaften reich geworden. Das Schweizer Erbrecht richtet sich stark an den Wohlhabenden aus, sodass Familiendynastien ihren Reichtum über Generationen

weitergeben: Drei Viertel der vererbten Vermögen bleiben innerhalb der reichsten 10 % (Stutz et al. 2007). Von den rund 40 Mrd. CHF, die im Jahr 2010 vererbt wurden, entfielen über die Hälfte an Millionäre. Wichtig ist aber auch die Börse, die bis zur Finanzkrise im Jahr 2009 vielen dazu verholfen hat, ihr Vermögen zu vermehren. Die Reichen konnten ihr Vermögen auch in schlechten Börsenjahren stärker vermehren als der Durchschnitt der Bevölkerung (Mäder et al. 2010).

Typologie

Unter den Schweizer Multimilliardären sind v. a. Vertreter führender Schweizer Unternehmen vertreten. Sie stammen vorwiegend aus den Bereichen Pharmazie, Maschinenindustrie, Biotechnologie, Uhrenindustrie und Elektrotechnik, (Privat-)Banken und Versicherung sowie Verkehr und Logistik. Sozialräumlich kumuliert sich der Kreis der Wohlhabenden in steuergünstigen Gemeinden am Zürichsee („Goldküste“, Abb. 75), Zugersee und Vierwaldstättersee, am Genfersee sowie in Basel (Schilliger 2007).

Im Rahmen von Studien zum Thema „Reichtum in der Schweiz“ (Mäder & Streuli 2002) und „Wie Reiche denken und lenken“ (Mäder et al. 2010) wurde untersucht, wie sich sozialer Wandel vollzieht und in Lebensgeschichten, Haltungen und biographischen Wendungen dokumentiert. Die Auswahl von 30 Reichen, mit denen diesbezüglich vertiefende Gespräche geführt wurden, orientierte sich an den 300 Reichsten der Schweiz, die folgendermaßen typologisiert

wurden: Zur ersten Gruppe zählen Angehörige aus Familien der ehemaligen Aristokraten und Patrizier, zur zweiten Mitglieder von Familien, die mit der Industrialisierung reich geworden sind. Die dritte Gruppe ist mit dem wirtschaftlichen Aufschwung der Nachkriegszeit in der zweiten Hälfte des 20. Jh. entstanden. Als vierte wurden Softwaremillionäre hinzugenommen, die von den Möglichkeiten der Informations- und Kommunikationstechnologie profitierten. Dabei wurden auch Personen berücksichtigt, die ihr Kapital dank dem Börsenboom der 1990er-Jahre vermehren konnten. Bei den Gesprächen stand die Frage nach der Sozialverträglichkeit des Reichtums im Vordergrund. Dabei interessierten auch Unterschiede zwischen dem alten und neuen Reichtum. Alte Reiche lassen sich beispielsweise nur ungern mit einer Luxuslimousine ablichten. Es genügt ihnen, reich zu sein und ihr Geld gewinnbringend anzulegen. „Das alte Velogenügt“, sagen sie zu ihren eigenen Kindern. Bei neuen Reichen ist das anders: Sie tragen ihren Reichtum eher zur Schau und protzen sogar damit. Die goldene Armbanduhr scheint an Symbolwert zu gewinnen. Aber es gibt auch unkonventionelle Reiche, wie ausgewählte Beispiele (s. Exkurs „Unkonventionelle Reiche“) andeuten.

Selbstverständnis

Heute kommt ein anderer Führungstyp in die Chefetagen als früher. Bis in die 1980er-Jahre betrachteten Firmenchefs Massenentlassungen eher als letzten Ausweg aus einer Notsituation. Seither brüsten

sich jüngere Führungskräfte mit Entlassungen. Es gibt offenbar Reiche und Reiche: Stolze Reiche, die machtbewusst, manchmal sogar protzend, mit ihrem Einfluss umgehen, und verschämte Reiche, die ihren Reichtum verbergen und ihr Licht unter den Scheffel stellen. Es gibt großzügige Reiche und „knausrige“ Reiche. Die alten Reichen in der Schweiz verstecken ihr Geld, sie sind humanistisch gebildet und zeigen sich nicht nur in der Oper, sondern spielen auch selber Geige. Die neuen Reichen hingegen zeigen gerne ihr Geld. Sie lassen ohne Weiteres mit sich über ein Sponsoring verhandeln, das beiden Seiten nutzen muss. Bei den alten Reichen gilt: Man gibt, aber sagt nichts. Und in allen vier Gruppen der Reichen in der Schweiz gibt es auch solche, die so oder ähnlich sagen: Mir macht es Angst, wenn sich der Reichtum konzentriert und das gesellschaftliche Korrektiv aufweicht. Es besteht die Gefahr, dass sich vermehrt autoritäre Kräfte durchsetzen, die den sozialen Zusammenhalt gefährden. Was bei den Gesprächen mit Reichen über Reiche in der Schweiz auffallend war, sei hier thesenartig zusammengefasst:

- Viele Reiche in der Schweiz verfügen über ein Selbstverständnis, das selbstbewusst wirkt. Ihr Selbstvertrauen deutet auf eine gut ausgestattete Grundsicherheit hin.
- Reiche geraten allerdings öfters in Situationen, die folgeschwere Entscheidungen erfordern und Krisen auslösen können. Das hängt mit der Verwaltung des Reichtums und der beruflichen Position zusammen, aber auch mit der persönlichen Ten-

Unkonventionelle Reiche

„Wer arbeitet, hat keine Zeit zum Geld verdienen“, sagte uns ein Reicher. Er tut dies offenbar geschickt und ist stolz darauf, hohe Geldbeträge am Fiskus vorbeizuführen. Der autonomen Szene stellt er Häuser zur Zwischennutzung zur Verfügung. Hauptsache, die Jugendlichen sind gegen den Staat. Selbst wohnt dieser Herr C. im südlichen Ausland. In der Schweiz gehören ihm „ein paar Straßenzüge“. Er zählt zu den neueren Reichen, die vom Wachstumsboom der Sechzigerjahre des 20. Jh. profitieren konnten. Herr C. ist vorwiegend mit Spekulationsgeschäften im Immobiliensektor reich geworden und konnte seine Gewinne dank dem rechtzeitigen Umstieg auf den Handel mit Aktien weiter verbessern.

Anders Herr D.: Er ist bald 80-jährig und melkt jeden Morgen seine Kühe selbst. Umzonungen haben vor ein paar Jahrzehnten den Wert seines Landes um mehrere Millionen Franken erhöht. Der Landwirt wollte aber kein Land abtreten. Er ließ lediglich auf einer kleinen Parzelle etwas bauen, das seinen künstlerisch tätigen Kindern, die erwachsen sind und fleißig privatisieren, ein Auskommen ermöglicht. Selbst hilft er dem Pächter täglich etwa acht Stunden und lebt mit seiner Frau im „Stöckli“ (kleines Gebäude auf dem Hof für die Elterngeneration).

Herr F. wiederum ist 50-jährig und besitzt mehrere Dutzend Häuserblocks. Sein weitgehend erbtes Vermögen liegt bei über 100 Mio. Franken. An einer Vermehrung des Geldes ist er nicht interessiert. Herr F. ist Single und spendet regelmäßig größere Beträge für gute Zwecke. Bei Erdbeben, Überschwemmungen und ähnlichen Katastrophen muss er nicht lange überlegen, um zum Scheckbuch zu greifen. Herr F. kennt die hintersten Winkel der Welt, bereiste alle Kontinente und über hundert Länder. Er war mehrmals in Indien und hat gesehen wie das ist, wenn man kein Dach über dem Kopf hat. Er spricht „nebst den üblichen Sprachen“ – gemeint sind Englisch, Französisch, Italienisch und Spanisch – Neugriechisch und Japanisch. Drei Jahre lang hat Herr F. das Privatisieren gut ausgehalten. Dann fragte er sich: Was tun? Chinesisch lernen und noch ein weiteres Land bereisen? Herr F. bewarb sich auf ein paar gewöhnliche Stellen und hatte Glück. Ein Versicherungsunternehmen übertrug ihm, dem studierten Anglisten, eine ausführende Tätigkeit im Bereich Internationale Kontakte. Niemand wusste von seinem Geld.

denz, offensive Strategien zu wählen, die eher konfliktiv sind.

- Reiche in der Schweiz stellen sich, auch wenn sie nach weiterem Reichtum trachten, durchaus immer wieder die Frage nach dem Sinn des Lebens. Gerade weil sie scheinbar fast alles haben (können), erhält die Sinnfrage ein besonderes Gewicht. Die einen setzen sich philosophisch damit auseinander. Sie lieben es, im trauten Kreis oder wenn immer möglich darüber zu diskutieren. Andere leiden, schier depressiv, unter der Ungewissheit und dem Bewusstsein der Endlichkeit. Christlich motivierte Reiche wissen, dass der Mensch nicht vom Brot allein lebt. Sie kennen den Bibelspruch, demzufolge „eher ein Kamel durch ein Nadelöhr geht, denn ein Reicher in den Himmel kommt“.
- Kinder von Reichen haben besondere Gründe, sich ab und zu recht einsam zu fühlen. Die einen wachsen auf einer schönen Insel auf, auf der sie aber nicht ewig verweilen können, andere erleben schon früh turbulente Stürme, die tendenziell Mechanismen der Abschottung fördern.
- Reiche sind bezüglich vieler Lebensfragen eher aufgeschlossen. Sie legen bei ihren Lebensentwürfen viel Wert auf eine gute Ausbildung. Gegenüber ökologischen Fragen ist eine erhöhte Sensibilität festzustellen.
- Reiche sind kulturell besonders interessiert und engagiert. „Alte Reiche“ in der Schweiz fördern vorwiegend traditionelle Einrichtungen wie die Oper und das klassische Theater, während „Neue Reiche“ gerne avantgardistische Projekte unterstützen.

- Auch die soziale Frage liegt vielen Reichen am Herzen. Menschen, die unverschuldet in Not geraten, sollen gezielt unterstützt werden. Wer reich ist, soll freiwillig dazu beizutragen. Große Skepsis besteht gegenüber einer staatlich verordneten Umverteilung.
- Reiche Menschen favorisieren das Primat der Wirtschaft. Sie haben großes Vertrauen in die Marktkräfte und billigen dem Staat bloß eine korrektive Ordnungsfunktion zu. Was sozioökonomische Vorstellungen betrifft, haben Reiche, auch wenn sie persönlich gerne in neue Technologien investieren, eher wertkonservative Haltungen.
- Reiche schreiben die Vermehrung ihres Reichtums überwiegend persönlichen Fähigkeiten zu und attestieren diese auch Personen, die hauptsächlich viel geerbt haben. Wer reich ist, scheint daran ein persönliches Verdienst zu haben. Reiche haben – teilweise aufgrund ihrer materiellen Ressourcen – das Gefühl, über ungewöhnliche Fähigkeiten zu verfügen.
- Reiche Menschen verbindet – bei allen Unterschieden – eine innere Verwandtschaft. Sie erkennen sich gegenseitig am Habitus und den feinen Unterschieden, auch wenn sie nur wenig voneinander wissen.

Armut und Ausschluss

In der Schweiz erlebten nach dem Zweiten Weltkrieg breite Bevölkerungskreise einen materiellen Aufschwung, der den „sozialen Kitt“ zu fördern schien. Seit den rezessiven Einbrüchen der 1970er-Jahre steigen jedoch die Lebenshaltungskosten für Nahrung, Mieten und Gesundheit stärker als Teile der unteren Einkommen. Das System der sozialen Sicherheit, das zwar relativ gut ausgebaut ist, hält mit dem Wandel der Lebensformen (Zunahme von Alleinlebenden und Alleinerziehenden) nicht Schritt. Es geht von Voraussetzungen aus, die mit der Zeit immer weniger zutreffen. Weder existieren Vollbeschäftigung mit kontinuierlichen Erwerbsbiographien, noch mehrheitlich traditionelle Familien, bei denen ein Einkommen für einen Haushalt ausreicht (s. auch Abb. 76).

Die neuere Armutforschung befasst sich intensiv mit Fragen der Integration und des Ausschlusses. Die beiden Begriffe deuten an, dass die Armutsfrage weit über den finanziellen Kontostand und die materielle Versorgung hinaus reicht. Relationale und soziale Bezüge stehen im Vordergrund. Neue soziale Differenzierungen verändern im Kontext der Individualisierung alte Klassen- und Schichtkonzepte. Aber wie? Geschieht dies in ergänzender oder ersetzender Weise? Kennzeichnen Prozesse der (Des-)Integration und des Ausschlusses eine neue soziale Frage, die weniger stark von der materiellen Not geprägt ist als die alte? Und was bedeutet das für die Sozialhilfe? Der „Ausschluss“ gilt weithin als neue soziale Frage des 21. Jh., der eine besondere Form der sozialen Ungleichheit dokumentiert. Aber sind damit frühere Klassenanalysen passé, welche die alte soziale Frage als Arbeiter- und Armutsfrage verstanden? Aus der Studie zur Sozialhilfe in der Schweiz von Kutzner et al. 2009 geht hervor, wie eng Prozesse der Integration und des Ausschlusses miteinander verknüpft

Abb. 76 Aktion „wir sind arm“ von Caritas Zürich, Frühling 2010.



Foto: © Caritas Zürich

sind und die Armutsfrage in der Schweiz prägen. Zum einen gibt es neue Formen der sozialen Integration durch den beruflichen Ausschluss, weil Betroffene mehr Zeit für sich und ihre sozialen Beziehungen haben, zum anderen gibt es aber auch neue Formen des sozialen Ausschlusses aufgrund der beruflichen Integration in prekäre Arbeitsbereiche.

Unter den Sozialhilfeabhängigen kristallisieren sich drei Gruppen heraus:

- Die Sozialhilfe in der Schweiz will ihre Anstrengungen auf Sozialhilfeabhängige konzentrieren, die noch intakte Chancen haben, im ersten Arbeitsmarkt eine Beschäftigung zu finden. Wer zu dieser ersten Gruppe gehört, erhält weniger Mittel für den erweiterten Grundbedarf, aber mehr Geld, wenn die Erwerbsintegration zustande kommt. Die finanziellen Anreize erweitern den individuellen Handlungsspielraum bei der Kombination zwischen der Erwerbsarbeit und der ergänzenden Sozialhilfe. Etliche Sozialhilfeabhängige schätzen das, denn sie fühlen sich ernst genommen, stärker beachtet und akzeptieren mögliche finanzielle Einbußen. Andere Sozialhilfeabhängige fühlen sich durch die privatisierten Risiken stärker gestresst. Sie erleben unter diesen Bedingungen selbst die erfolgreiche Erwerbsintegration als Ausschluss, denn diese Integration findet primär im Niedriglohnsektor statt, was soziale Beziehungen belastet und zu einem (Teil-)Ausschluss durch Integration führen kann.
- Eine zweite Gruppe bilden die Personen, die zwar nicht mehr für den ersten Arbeitsmarkt infrage kommen, aber für den zweiten, geschützten Arbeitsmarkt oder für Gegenleistungsmodelle. Bei den Gegenleistungen hängt die Unterstützung von der Bereitschaft ab, eine sozial, kulturell oder ökologisch relevante Arbeit zu verrichten.
- Eine dritte Gruppe bilden Sozialhilfeabhängige, die sich laut Schweizerischer Konferenz für Sozialhilfe weder in den ersten Arbeitsmarkt integrieren können, noch in der Lage sind, als Gegenleistung für ihre Unterstützung gemeinnützige Tätigkeiten zu verrichten. Sie erhalten das Geld nun mit weniger Auflagen. Den einen entspricht diese Vereinfachung, können sie doch auf Pro-forma-Bewerbungen verzichten und sich verstärkt dem widmen, was sie gerne tun. Der Ausschluss aus der Erwerbsarbeit gibt ihnen die Möglichkeit, sich um ihre soziale Integration zu kümmern, sodass der Ausschluss also paradoxerweise ihre Integration fördert. Ein Journalist, der psychisch erkrankt ist, kann nun dank der Verortung in diese „Gruppe der Abgeschobenen“ interessante Geschichten schreiben, statt „Kurzmeldungen für den Medienmarkt zu produzieren“, wie er sagt. Andere, die zu dieser dritten „Gruppe der Ausgemusterten“ gehören, suchen verzweifelt einen „richtigen Job“. Sie wehren sich gegen die vorgenommene Kategorisierung, die sie als Stigmatisierung erleben. „Ich will Arbeit und keine Rente“, sagt eine gut fünfzigjährige Bezügerin von Sozialhilfe. Sie spricht mehrere Sprachen, hat schon zwei Bücher publiziert und erlebt den Ausschluss nicht als Chance zur sozialen Integration.

Resignation und Empörung

In einer früheren Armutsstudie zur Schweiz (Mäder et al. 1991) wurde bereits die Dynamik zwischen Integration und Ausschluss untersucht und teilweise anders beurteilt als in der neuen Studien über die Sozialhilfe (Kutzner et al. 2009) und über die *working poor* (Kutzner 2004). Damals überwog der Eindruck, bei den Armutsbetroffenen seien insbesondere die *working poor* als erwerbstätige Arme relativ gut integriert. Sie bräuchten, so die Annahme, wie Alleinerziehende vorwiegend Geld, um ihre existenziellen Bedürfnisse zu befriedigen. In der neuen Studie über *working poor* war indes eine Kumulation sozialer Probleme feststellbar, die sich mit anhaltender Abhängigkeit ergibt und selbst bei zunehmender Erwerbsintegration gleichzeitig gegenläufige Ausschluss Tendenzen verstärkt. Konkret wurde die soziale Lage von 260 aktuellen und 140 ehemaligen *working poor* analysiert. Bei diesen ehemaligen *working poor*, die mittlerweile ihre finanzielle Situation verbesserten, erzielten rund 25 % dank Weiterbildung ein höheres Einkommen. Weitere 25 % erhöhten ihr Salär, weil sie zusätzliche Jobs zu vorwiegend prekären Arbeitsbedingungen annahmen, und weitere 25 % stabilisierten ihre Situation über eine Sozialversicherung wie die Alters- und Hinterlassenen- bzw. Invalidenversicherung (AHV, IV). Die restlichen 25 % steigerten ihr Einkommen durch die Veränderung der Lebensform, beispielsweise durch Heirat mit Doppelverdienst oder endende Unterstützungspflichten beim Auszug von Kindern. Bei allen erwähnten Gruppen konnten sich viele Einzelpersonen und Familien auch deshalb finanziell verbessern, weil sie in kleinere, günstigere Wohnungen in Quartieren mit hoher Verkehrsdichte umzogen. Sie verbesserten ihre finanzielle Lage also, indem sie ihre Wohnsituation verschlechterten. Die Integration in einen Bereich basierte auf dem Rückzug bzw. Ausschluss aus einem andern. Eine frühere Armutsstudie (Mäder et al. 1991) zeigte einen starken inneren Rückzug sozial Benachteiligter: Viele Armutsbetroffene fühlten sich relativ stark selbst für Verhältnisse verantwortlich, die primär gesellschaftlich verursacht sind. Dieser Rückzug wurde durch den hohen gesellschaftlichen Individualisierungsgrad und die verbreitete Tabuisierung der Armut in der Schweiz erklärt. Das Schweigen führt dazu, dass Betroffene nach außen den Anschein erwecken, alles sei in bester Ordnung, auch wenn sie selbst einen hohen Leidensdruck verspüren.

Heute weisen etliche Anzeichen darauf hin, dass sich resignative Haltungen und depressive Verstimmungen teilweise auch in Empörung verwandeln. Das mag mit Schlagzeilen über „abgehobene Managerlöhne“ und mit der persönlichen Wahrnehmung sozialer Ungleichheit zu tun haben. Wenn Eltern erleben, wie ihre Kinder keine Lehrstelle finden, während andere sehr hohe Saläre erzielen, empfinden sie Wut. Diese kann sich unterschiedlich auswirken: Die Empörung kann die Bereitschaft fördern, sich mehr für eigene Interessen einzusetzen. Sie kann aber auch die Gefahr erhöhen, Halt bei autoritären und populistischen Kräften zu suchen, die eine rigide Ordnungsruhe mit strukturellen Ausgrenzungen anstreben.

Sozialhilfe in der Schweiz ■ Remo Saner, Rita Schneider-Sliwa

Die Schweiz liegt bezüglich Ungleichverteilung von Einkommen und Vermögen in der „Spitzengruppe westlicher Industrieländer“ (Mäder&Streuli 2002). Insbesondere infolge eines Verlusts des Arbeitsplatzes geraten immer mehr Menschen zumindest vorübergehend in Armut (Kehrli & Knöpfel 2006). Die gesamtschweizerische Sozialhilfestatistik, die seit 2004 erhoben wird, gibt Auskunft über Risikogruppen, soziodemographischen und familiären Hintergrund der Sozialhilfeempfänger sowie die Höhe und Dauer der bezogenen Sozialhilfeleistung und liefert damit Grundlageninformationen für die Sozialpolitik (Bundesamt für Statistik 2010).

Im Jahr 2005 lag die Schweiz mit einem Anteil von über 8 % relativ armer Menschen nur noch knapp unterhalb des OECD-Durchschnitts (Guggenbühl 2008:15) und es besteht auch hier die Gefahr der räumlichen Segmentierung von Armen in den Städten (s. Exkurs „Räumliche Segmentierung in der Stadt“).

Seit den frühen 1990er-Jahren veränderte sich die sozioökonomische Situation in der Schweiz. Globalisierung, Einbrüche des Baugewerbes, zunächst zögerliche Investitionstätigkeit in die Wissensökonomie und ein auf Wachstum ausgerichtetes Wirtschaftsregime ohne entsprechendes Wachstum der Arbeitsstellen haben die schweizerische Gesellschaft nachteilig beeinflusst (Da Cunha 1999:37). Wie in den meisten Industrieländern, hat sich ein dualer Arbeitsmarkt (*Microsoft-McDonalds phenomenon*) mit weniger hoch- und deutlich mehr niedrigqualifizierten Arbeitsplätzen entwickelt, der auch die sozial-räumliche Struktur der Schweiz mit prägt (Da Cunha

Wer ist arm?

Als arm gelten alle Personen im erwerbstätigen Alter (20–59 Jahre), die in einem Haushalt leben, dessen Einkommen abzüglich der Sozialversicherungsbeiträge und Steuern unterhalb der im Text genannten Armutsgrenzen liegt. Sollten diese Personen erwerbstätig sein, im selben Haushalt leben und zusammen mindestens 36 Stunden pro Woche arbeiten, fallen sie in die Kategorie der *working poor*. 2006 war schweizweit jede elfte Person (9 %) im Alter zwischen 20 und 59 Jahren von Armut betroffen. Bei rund 39 % dieser Armen handelt es sich um *working poor*, was – gemessen an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen in einem Haushalt mit mindestens einer Vollstelle – wiederum eine *working-poor*-Quote von 4,5 % bedeutet und ungefähr 146 000 Personen umfasst. Zusätzlich waren weitere rund 63 000 Personen erwerbstätig und arm. Diese fallen aber nicht unter die Kategorie *working poor*, da sie in einem Haushalt leben, dessen Mitglieder zusammen weniger als 36 Stunden pro Woche arbeiten. Insgesamt waren folglich etwa 45 % der armen Bevölkerung im Jahr 2006 entweder nichterwerbstätig oder arbeitslos.

Aus: Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (2009): Armut von Personen im Erwerbsalter – Wirtschaftliche und soziale Situation der Bevölkerung. Neuchâtel.

Räumliche Segmentierung der Armut in der Stadt

Soziale Ungleichheiten sind im Stadtbild sichtbar und Ausdruck gesellschaftlicher Veränderungen und der Funktionsweisen von Wohnungsmärkten (Keim 1999: 10). Inwiefern beispielsweise in Basel räumliche Konzentrationen von armen Bevölkerungsgruppen existieren, in welchen Stadtteilen sie sich manifestieren, wie sie sich im Zeitraum der Jahre 2002 bis 2008 verändert haben und welche negativen Aspekte damit verbunden sind, wurde von Saner 2009 mithilfe Geographischer Informationssysteme (GIS) auf Baublockebene anhand von Individualdaten von Sozialhilfeempfängern untersucht, die einer internen Klientenstatistik der öffentlichen Sozialhilfe Basel entstammten. Die GIS-gestützte Untersuchung der räumlichen Veränderung der Verteilungsmuster im Sozialhilfebezug zeigte in Basel zwischen 2002 und 2008 ganz offensichtlich die Tendenz zur räumlichen Verdichtung von Armut in einzelnen Wohnblöcken und Wohnvierteln. Dies war sichtbar, obwohl die Fallzahlen derer, die Sozialhilfe beziehen, aus zwei Gründen rückläufig waren: erstens aufgrund der guten Konjunktur seit 2006 und zweitens aufgrund der Tatsache, dass der Kanton Basel-Stadt diverse Sozialleistungen wie die Subventionierung von Krankenkassenprämien und Mieten sowie Steuerentlastungen und den Schutz des Existenzminimums ausbaute, was die verfügbaren Einkommen effektiv erhöhte. Auch individuell zugeschnittene Programme für Arbeitssuchende bewirkten eine Verbesserung der Arbeitsintegration.

Quellen: Saner, R. (2010): Sozialhilfebezug in Basel – Verteilung und sozioökonomische Struktur der Betroffenen. Eine GIS-gestützte Untersuchung. Masterarbeit. Univ. Basel. Saner, R. (2010): Sozialhilfe in Basel – Räumliche Struktur und deren Dynamik. In: *Regio Basiliensis*, 51, H. 3, S. 169–177.

1999:37). Die Arbeitslosigkeit bleibt die größte Sorge der Schweizerinnen und Schweizer; dies zeigen die Resultate einer Umfrage des schweizerischen Forschungsinstituts für Politik, Kommunikation und Gesellschaft (*gfs.bern*) aus dem Jahr 2005 – also noch vor der Finanz- und Wirtschaftskrise –, wonach 71 % der Befragten Angst um ihren Arbeitsplatz hatten (NZZ Online 2005). Die Armut befindet sich auf dem Vormarsch, die Erwerbsmöglichkeiten verringern sich, soziale Leistungen werden gekürzt und die Kantone und Gemeinden müssen künftig mit größeren Ausgaben im Sozialhilfereich rechnen. Dies alles sind Gründe, die für den Bedeutungszuwachs der Schweizer Sozialhilfe als Einkommensquelle sprechen (Kutznier et al. 2009:13). Wie das Bundesamt für Statistik in der Sozialhilfestatistik 2009 ausführte, war eine Zunahme des Sozialhilfebezugs in jenem Jahr v. a. darauf zurückzuführen, dass Ausländer und Flüchtlinge, die einen vorläufigen Aufenthaltsstatus hatten, jedoch länger als sieben Jahre in der Schweiz lebten, erstmalig in der Statistik berücksichtigt wurden. Die gestiegenen Arbeitslosenzahlen durch die Wirtschaftskrise hingegen hatten sich noch nicht in den Sozialhilfestatistiken 2009 niedergeschlagen (Bundesamt für Statistik 2010). Ebenso beinhalten die Zahlen noch nicht den Zuwachs der Sozialhilfefälle, der nach der sog. Aussteuerung von über 16 000 Arbeitslosen zum 1. April 2011 als Folge der 4. Revision des Gesetzes über die Arbeitslosenversicherung zu erwarten ist, über das das Volk am 26. September 2010 abstimmt.

te und bei der Leistungskürzungen und Erhöhungen der Lohnprozente beschlossen wurden (NZZ Online, v. 8.2.2011).

Armutsgrenze und Armutsituation

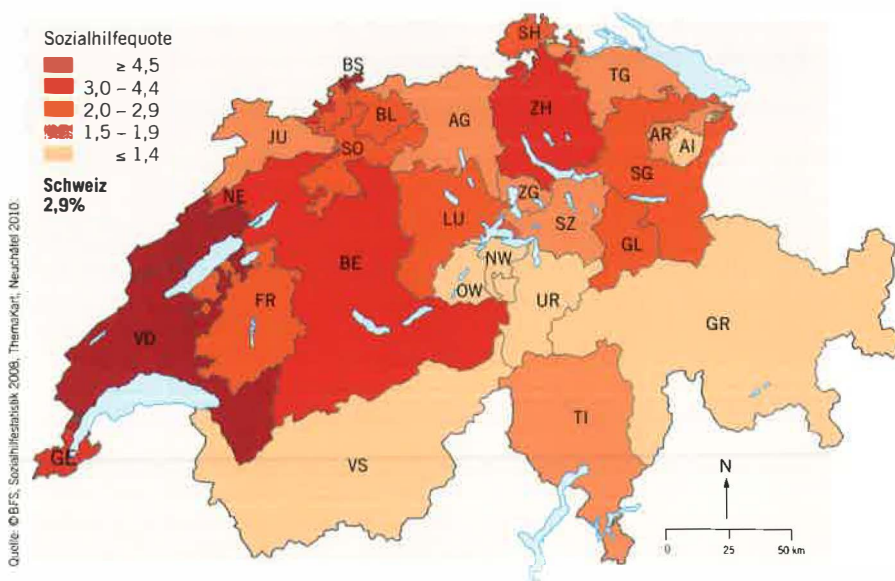
Analog zur Sozialhilfe wird die Armutsgrenze in der Schweiz von den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe abgeleitet. Die vom Bundesamt für Statistik zu statistischen Zwecken operationalisierte Armutsgrenze belief sich im Jahr 2006 auf monatlich 2200CHF für Alleinstehende, 3800CHF für alleinerziehende Personen mit zwei Kindern und 4650CHF für Ehepaare mit zwei Kindern. Mit etwa 55,3 % des Medianeinkommens (nach Abzug der Steuern und Sozialbeiträge) lag die Armutsgrenze in der Schweiz für das besagte Jahr höher als die mit 50 % des Medianeinkommens festgelegte Armutsgrenze der OECD-Länder (BFS 2008:1 und Exkurs „Wer ist arm?“).

Wie weit das Einkommen armer Haushalte unterhalb der Armutsgrenze liegt, wird in der Schweiz durch die sog. Armutsücke angegeben. Diese berechnet sich über die Division des durchschnittlichen Haushaltseinkommens der Armutsbevölkerung durch die Armutsgrenze, wobei das Ergebnis dieser Berechnung in Prozent gemessen wird. Für das Jahr 2006 resultierte, bezogen auf Personen im erwerbsfähigen Alter, eine durchschnittliche Armutsücke von 79–85 % bei den *working poor*. Das bedeutet, dass bei der armen Bevölkerung das Einkommen im Durchschnitt 21 % unter der definierten Armutsgrenze liegt. Da der Median der Armutsücke 84 % ergibt, wird ersichtlich, dass die Hälfte der Armen ein Einkommen bezieht, welches weniger als 84 % der als Armutsgrenze definierten Geldsumme beträgt. Im Vergleich dazu beläuft sich das Durchschnittseinkommen von nicht armen Haushalten auf einen Betrag, der 2,2-mal so hoch ist wie die monetäre Armutsgrenze (BFS 2008:3).

Aktuelle Sozialhilfedaten der Schweiz

Bislang galt in der Schweiz die Devise, mittels Ausbau von Sozialversicherungen, Vollbeschäftigung und ergänzender Einkommensumverteilung die Sozialhilfe nach und nach zu einer marginalen Größe schrumpfen zu lassen (Kutzner et al. 2009:13). 2007 konnte zum ersten Mal seit Einführung der bundesweiten Sozialhilfeempfängerstatistik im Jahr 2004 ein Rückgang der gesamtschweizerischen Anzahl unterstützter Personen verzeichnet werden (4,8 % weniger als im Jahr 2006). Zwischen den kantonalen Sozialhilfequoten – also den Quoten der Sozialhilfeempfänger – bestehen jedoch große Differenzen (Abb. 77), wobei es zu berücksichtigen gilt, dass nicht jeder Kanton der Sozialhilfe vorgelagerte Bedarfsleistungen anbietet (BFS 2009a:10).

Kinder und junge Erwachsene haben in der Schweiz das höchste Sozialhilferisiko. Obwohl die Sozialhilfequote in der Altersgruppe der 36- bis 45-Jährigen nochmals steigt, nimmt sie tendenziell mit zunehmendem Alter ab. Des Weiteren sind Ausländer in der Sozialhilfe deutlich stärker vertreten als



in der Gesamtbevölkerung. Während sie dort etwa ein Fünftel ausmachen, beträgt ihr Anteil an den Sozialhilfeempfängern 45,3 % (Stand 2009, BFS 2010). Kantone mit einem überdurchschnittlich hohen Ausländeranteil (z. B. GenÈve, Waadt, Basel-Stadt oder Zürich) weisen generell auch hohe Ausländeranteile in der Sozialhilfestatistik auf. Geschiedene Personen und Alleinerziehende haben ebenfalls ein stark erhöhtes Sozialhilferisiko (BFS 2009a:12f.). 88,2 % der unterstützten Fälle betreffen Privathaushalte, 7 % leben in Heimen und die restlichen 4,8 % sind anderen Wohnformen zuzuordnen. Dass das Sozialhilferisiko ganz wesentlich mit der Berufsausbildung zusammenhängt, spiegelt sich im hohen Anteil der Sozialhilfeempfänger, die über keinen beruflichen Abschluss verfügen (55,4 %), wider. Mit 30 % liegt dieser Anteil an der Gesamtbevölkerung deutlich tiefer (BFS 2009a:14–17).

Abb. 77 Quote der Sozialhilfeempfänger 2008 nach Kantonen.

Soziale Ungleichheit in der Schweiz

Die Schweiz zählt gemessen am Bruttonationalprodukt pro Kopf zu den reichsten Ländern der Welt (vgl. auch Kap. „Soziale Disparitäten und Exklusion/Armut und Reichtum in der Schweiz“). Zahlreiche Armutsstudien der letzten zwei Dekaden (u. a. Leu et al. 1997, Mäder 1991, Ulrich & Binder 1998) haben jedoch offenbart, wie ungleich Einkommen und Vermögen in der Schweiz verteilt sind (Mäder & Streuli 2002:11). Im Jahr 1992 verfügten die einkommensstärksten 10 % der Bevölkerung über ein Viertel des gesamten verfügbaren Einkommens, die reichsten 5 % noch über ein Siebtel (Leu et al. 1997:439). Im Gegensatz dazu flossen lediglich 2,4 % des verfügbaren Einkommens in die Taschen des einkommensschwächsten Zehntels (Leu et al. 1997:347). Obwohl sich während den 1990er-Jahren bis zur Jahrtausendwende keine Zunahme der Ungleichheit nachweisen lässt, existieren weiterhin markante Unterschiede zwischen verschiedenen Bevölkerungssegmenten (Stamm et al. 2001:2). Im Jahr 1999 gab es in der Schweiz z. B. 120000 Millionärshaushalte

Soziale Ungleichheit in Basel

Die Steuerstruktur in Basel-Stadt deutet darauf hin, dass auch in Basel die Kluft zwischen Reich und Arm immer größer wird. Gemäß der prozentualen Einkommenssteuerverteilung aus dem Jahr 2007 sind 2,1% der Steuerpflichtigen für 21,8% der Steuereinnahmen aller natürlichen Personen verantwortlich. Im Gegensatz dazu entrichtet rund ein Fünftel der Steuerpflichtigen überhaupt keine Steuern (Bösinger 2007: 15). Noch gravierender erscheint die Ungleichheit beim Betrachten der Vermögenssteuerverteilung: Einer Erhebung der Eidgenössischen Steuerverwaltung aus dem Jahr 2003 (mit Daten aus dem Jahr 1997) zufolge sind in Basel-Stadt 5305 Millionäre sesshaft – sechs davon sind Milliardäre. Das bedeutet, dass 4,2% der Steuerpflichtigen in Basel über knapp 72% des gesamten Nettovermögens verfügen. Anders ausgedrückt: Jene 311 Personen, die ein Reinvermögen von mindestens 10 Mio. CHF versteuern, repräsentieren mehr als 40% des gesamten Reinvermögens von Basel. Beinahe zwei Drittel der steuerpflichtigen Basler besitzen entweder kein Vermögen oder versteuern ein Reinvermögen von bis zu 50 000 CHF und 99,5% der Haushalte in Basel-Stadt verfügten im Jahr 2000 über gleich viel steuerbares Vermögen wie die reichsten 0,5% (Bösinger 2007: 15). Mäder zufolge nimmt die soziale Brisanz in Basel zu: Einerseits steigert sich die Empörung über die sozialen Gegensätze in der Gesellschaft, andererseits entsteht der Eindruck bei Jugendlichen, Arbeit bzw. Leistung zahle sich nicht mehr aus (Mäder 2007, zit. in Bösinger 2007: 15).

(entspricht 3% aller Haushalte), welche die Hälfte des gesamten Privatvermögens besaßen. Von diesen Haushalten wiederum verfügten 12 000 Haushalte (entspricht 0,3% aller Haushalte) mit mindestens 5 Mio. CHF über ein Viertel des gesamten Privatvermögens. 1997 besaßen hingegen 60% der Steuerpflichtigen weniger als 3% des Privatvermögens (Mäder & Streuli 2002: 49, 51).

Da sich das Einkommen eines Haushalts europaweit zu 70% aus dem Arbeitseinkommen generiert, scheint dessen Verteilung aus der Perspektive der Sozialpolitik weitaus bedeutungsvoller als die Betrachtung der Vermögensverteilung (Drilling 2004b: 1). Hinsichtlich der Einkommensverteilung zeigen sich in der Schweiz zudem deutliche geschlechtsspezifische Unterschiede. Während in den Lohnklassen über 9000 CHF prozentual fünfmal so viele Männer wie Frauen vertreten sind, präsentiert sich die Situation bei den niedrigsten Löhnen mit fünfmal so vielen Frauen wie Männern genau umgekehrt. Gemäß Mäder und Streuli lassen sich die geschlechtsspezifischen Lohndifferenzen zur einen Hälfte auf Unterschiede in der Bildung und Berufserfahrung zurückführen, die andere Hälfte sei wiederum nur mit Diskriminierung erklärbar (Mäder & Streuli 2002: 60). Der Vergleich von Bildung und Erwerbseinkommen liefert wenig überraschend das Ergebnis, dass Personen mit lediglich einer Primärbildung mehrheitlich zu den 10% der am wenigsten Verdienenden gehören (Mäder & Streuli 2002: 75).

Städtische Armut in der Schweiz

Städte gelten im Allgemeinen als wichtige Zentren von Innovationen und Wirtschaftswachstum, sind aber nebenher auch „Produktionsstätten“ sozialer Aus-

grenzung (Clerc 1993, zit. in Da Cunha 1999: 37). Ein Trend hin zu individualisierten urbanen Gesellschaften, die von zunehmenden Ungleichheiten und Desintegration bedroht sind, kann auch in Schweizer Städten und Agglomerationen beobachtet werden (Da Cunha 1999: 37). So weisen Städte in der Schweiz u. a. den größten Anstieg an arbeitssuchenden Personen auf, bei denen die Verweildauer in der Arbeitslosigkeit zusätzlich immer länger wird. Dennoch scheint die soziale Situation in schweizerischen Städten weniger stark alarmierend als in ihren Nachbarländern, wo sich die räumlichen und sozialen Spaltungsprozesse eindeutiger offenbaren (Da Cunha 1999: 42).

System der sozialen Sicherheit und Sozialhilfe

In der Schweiz existiert ein subsidiär aufgebautes, mehrstufiges System sozialer Sicherheit (Abb. 78). Als Basisstufe gilt die Grundversorgung, welche für alle zugänglich ist und sowohl das Bildungs-, Rechts- und Gesundheitssystem als auch die öffentliche Sicherheit umfasst. Weiter bilden die drei Stufen Sozialversicherungen, Bedarfsleistungen und Sozialhilfe die sog. sozialen Transferleistungen, die auf kantonaler Ebene unterschiedlich zum Einsatz kommen können. Hierbei ersetzen Sozialversiche-



Abb. 78 Schematische Darstellung des Systems der sozialen Sicherheit in der Schweiz.

Erläuterung: Die unterste Stufe des Systems sozialer Sicherheit umfasst diejenigen Bevölkerungsteile, welche vom Sicherungsnetz nicht aufgefangen werden und deren Existenz gemäß vorgegebener Richtwerte nicht gesichert ist. Zwischen den einzelnen Stufen besteht eine Abhängigkeit, wodurch sich z. B. Änderungen bei gewissen Sozialversicherungen auf die Sozialhilfe und die Armut auswirken. Folglich sind Ausmaß und Struktur der Armut ein hilfreicher Indikator zur Bewertung der Wirksamkeit von vorgelagerten Leistungen und der Sozialhilfe (BFS 2009b: 6).

rungsleistungen beispielsweise das durch Krankheit, Alter, Invalidität, Arbeitslosigkeit oder Mutterschaft ausfallende Erwerbseinkommen, unabhängig vom finanziellen Status des versicherten Haushalts. Kann das Prinzip der vorgelagerten Sicherung aufgrund der spezifischen Situation einer Person nicht angewendet werden, liegt es am Staat, die bestehende materielle Not gezielt zu lindern und allfällige Existenzrisiken mithilfe von Sozialhilfe- oder anderen Bedarfsleistungen zu reduzieren (BFS 2009b:6).

Sozialhilfe in der Schweiz

Die Sozialhilfe in der Schweiz stellt das letzte Auffangnetz im System der sozialen Sicherheit dar, das erst zum Einsatz kommt, wenn sämtliche private und öffentliche Hilfsquellen erschöpft sind. Sie richtet sich grundsätzlich an Personen, die ihren Lebensunterhalt und den ihrer Familie nicht selbstständig bewerkstelligen können (Thommen 2009:20). Unter anderem ist es ein Ziel der Sozialhilfe, mittels finanzieller Unterstützung den minimalen Bedarf von bedürftigen Personen und Haushalten abzudecken. In einem weiteren Schritt soll die wirtschaftliche Unabhängigkeit der unterstützten Einheit mit gezielten Maßnahmen wieder herbeigeführt werden. Deshalb spricht man bei der Sozialhilfe auch von bekämpfter Armut, da sie einerseits beim Überbrücken temporärer Notlagen hilft und andererseits mit ihren Leistungen eine aktive Reintegration ins gesellschaftliche und wirtschaftliche Leben anstrebt (BFS 2009b:6). Die Sozialhilfe lässt sich also im Bezug auf ihre Kennzeichen einfach ausgedrückt auf zwei Merkmale reduzieren: das Hilfe- und das Individualprinzip. Analog des Hilfeprinzips werden die Leistungen der Sozialhilfe mit der Erwartung ausgerichtet, dass sie einen Beitrag zur selbstständigen Beseitigung der Notlage durch den Empfänger liefern. Sozialhilfe soll keine dauerhafte, sondern eine vorübergehende Alimentierung darstellen. Der Individualitätsgrundsatz impliziert, dass die Art der Sozialhilfe auf die jeweiligen Einzelfälle und ihre Probleme abgestimmt wird. Zum Beispiel benötigen Drogenabhängige andere Hilfsangebote als Alleinerziehende (Kutzner et al. 2009:11).

Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe in der Schweiz

Um den Wohlstand eines Haushalts bzw. einer Person zu erfassen, verwendet man häufig das verfügbare Einkommen als Messgröße (monetäre Armut). Das Festlegen von Einkommensgrenzen (auch Armutsrisikogrenzen genannt) dient folglich zur Unterscheidung von armen und nicht armen Personen. In der Schweiz sind die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe als solche Grenzen weit verbreitet und kommen in vielen Kantonen und Gemeinden zur Anwendung (BFS 2009b:7).

Bedeutung der Richtlinien

Die von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) ausgearbeiteten Richtlinien (s. Exkurs „Sozialhilfe in der Schweiz – Zahlen und Fakten“) für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe in

Sozialhilfe in der Schweiz – Zahlen und Fakten

Wer bezieht Sozialhilfe?

In der Schweiz beziehen weit über 200 000 Personen ganz oder teilweise Leistungen der Sozialhilfe. Rund 60 % der Sozialhilfebeziehenden sind Alleinstehende, 22 % sind Alleinerziehende, und 14 % sind Familien mit Kindern. Auch die Gruppe der *working poor* (Familien mit niedrigem Einkommen) ist oft auf Sozialhilfe angewiesen. Ältere Menschen beziehen selten Sozialhilfe, da die Ergänzungsleistungen zur AHV das Existenzminimum garantieren. Fachleute schätzen, dass in der Schweiz bis zu 50 % der anspruchsberechtigten Personen keine Sozialhilfe beantragen, da die Abhängigkeit von Sozialhilfe vielerorts als sehr stigmatisierend empfunden wird.

Was kostet die Sozialhilfe?

Gesamtschweizerisch werden für die über 200 000 Personen, die Sozialhilfe beziehen, jährlich rund 3 Mrd. CHF aufgewendet, was rund 3 % der gesamten Sozialausgaben entspricht. Die Sozialhilfe ist somit weitaus kostengünstiger als beispielsweise die Invaliden- oder die Arbeitslosenversicherung.

Wie werden die Richtlinien der SKOS festgelegt?

Maßgebend für die Bemessung des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt ist ein statistisch und wissenschaftlich anerkannter „Warenkorb“, also die realen Kosten für bestimmte, für den Lebensunterhalt notwendige Waren. Diese basieren auf der schweizerischen Einkommens- und Verbrauchsstatistik des Bundesamtes für Statistik. Die Berechnung des Grundbedarfs stützt sich dabei auf das Konsumverhalten der einkommensschwächsten 10 % der Bevölkerung. Die Richtlinien werden vom Vorstand der SKOS festgelegt, dem alle Kantone, das Fürstentum Liechtenstein, verschiedene Bundesämter, Städte und Gemeinden sowie private Organisationen angehören.

Wie setzen sich die Sozialhilfeleistungen zusammen?

Sozialhilfeleistungen setzen sich aus dem Grundbedarf für den Lebensunterhalt (Nahrungsmittel, Kleider, Verkehrsauslagen, Ausgaben für die laufende Haushaltsführung), den Wohnkosten, der medizinischen Grundversorgung und in bestimmten Fällen situationsbedingten Leistungen zusammen. Je nach Situation kommen Leistungen mit Anreizcharakter wie Einkommensfreibeträge und Integrationszulagen hinzu.

Übernommen aus Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS (2007): Häufig gestellte Fragen, S. 2, 5 (http://www.skos.ch/store/pdf_d/publikationen/grundlegendendokumente/FAQ.pdf, Zugriff: 14.11.2011).

der Schweiz sind Empfehlungen für die Sozialhilfeorgane des Bundes, der Kantone, der Gemeinden sowie der Organisationen der privaten Sozialhilfe. Grundlegende Prinzipien der Richtlinien sind von allen beteiligten Trägern der öffentlichen und privaten Sozialhilfe zu beachten, damit im Rahmen verschiedener Institutionen und Strukturen wirksame Hilfe geleistet werden kann. Obwohl die SKOS-Richtlinien im Laufe der Zeit innerhalb der Praxis und Rechtsprechung zunehmend an Bedeutung gewonnen haben, werden sie erst durch die kantonale Gesetzgebung, die kommunale Rechtsetzung und die Rechtsprechung ver-

bindlich. Die SKOS-Richtlinien dienen demzufolge als Referenz für die Rechtsprechung, wodurch sie in erster Linie mehr Gewähr für Rechtssicherheit und -gleichheit schaffen, aber zusätzlich auch Spielraum für einzelfall- und bedürfnisgerechte Lösungen bieten. Bei allen längerfristig unterstützten Personen, die in Privathaushalten leben und fähig sind, den damit verbundenen Verpflichtungen nachzukommen, können die Richtlinien geltend gemacht werden. Ausgeschlossen sind Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene sowie im Ausland lebende Schweizerinnen und Schweizer (SKOS 2008:3–4).

Geschlechterungleichheiten in der Schweiz ■ Elisabeth Bühler

Überlegungen zum Verständnis der Geschlechterungleichheiten in einer Gesellschaft

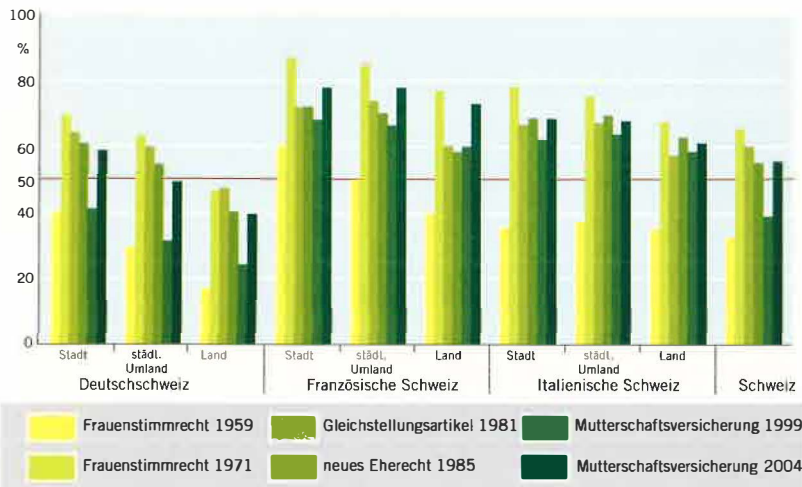
Die Geschlechtszugehörigkeit bildet ein Merkmal sozialer Differenz, auf dessen Basis systematisch soziale Ungleichheiten generiert werden (z. B. Stamm et al. 2003). Im Unterschied zu anderen Ungleichheit generierenden Merkmalen, z. B. der erworbenen Ausbildung, dem ausgeübten Beruf, der Staatsbürgerschaft oder der Ethnizität, wird der Einfluss der Geschlechtszugehörigkeit auf den Zugang zu gesellschaftlich geschätzten Gütern (Einkommen, Prestige, soziale Sicherheit) oft mit Rekurs auf die Biologie bzw. die Naturhaftigkeit erklärt und gerechtfertigt. Dieser Ansicht ist jedoch in den letzten Jahrzehnten durch die Wissenschaft, insbesondere durch die Geschlechterforschung, umfangreiche Kritik erwachsen. In den Sozialwissenschaften gilt es deshalb mittlerweile als „völlig trivial“ (Bourdieu 2005 [franz. Orig. 1998]: 43), dass die Geschlechtsidentität und deren soziale Konsequenzen als ein gesellschaftliches Phänomen zu begreifen sind.

Die angemessene Behandlung des Merkmals Geschlecht für die Genese und Aufrechterhaltung sozialer Ungleichheit ist jedoch keineswegs trivial, sondern stellt auch nach rund 50 Jahren Geschlechterforschung eine theoretische und methodische He-

rausforderung dar. Obwohl die Gleichberechtigung formal in den meisten westlichen Gesellschaften festgeschrieben ist, wird Ungleichheit zwischen den Geschlechtern auf subtilere Art und in Wechselwirkung mit anderen Identitätsmerkmalen (z. B. Bildung, Beruf, Generativität, Alter, sexuelle Orientierung, Staatsbürgerschaft, Ethnizität) fortlaufend reproduziert. Erkennbar werden diese anhaltenden Geschlechterungleichheiten erst in Kombination mit solchen zusätzlichen Merkmalen sozialer Differenz im Rahmen von Intersektionalitäts-Analysen (Winker & Degele 2009). Es reicht nicht, nur eine soziale Ebene zu analysieren, um die Wirkungsweise des Merkmals Geschlecht für die Generierung von Ungleichheit zu erfassen. Bereits 1986 hielt die amerikanische Wissenschaftstheoretikerin Sandra Harding fest, dass eine angemessene Analyse nicht nur die Prozesse der persönlichen Identitätskonstitution (Mikroebene), sondern auch die strukturellen Verhältnisse in den verschiedenen gesellschaftlichen Institutionen (Makroebene), die kulturellen Symbole (Repräsentationsebene) sowie die wechselseitigen Beziehungen zwischen diesen Ebenen in einem bestimmten geographischen und historischen Kontext in den Blick nehmen müsse (Harding 1991 [engl. Orig. 1986], s. auch Winker & Degele 2009).

Das länderkundliche Format des vorliegenden Beitrags zu Geschlechterungleichheiten in der Schweiz legt es nahe, nachfolgend den Blick auf die Ebenen der (geschlechter-)kulturellen Symbole (Werte, Leitbilder und Normen) sowie der gleichstellungsrelevanten institutionellen Strukturen in der Schweiz zu richten. Dabei sollte jedoch nicht außer Acht gelassen werden, dass es stets die handelnden Menschen sind, die im Sinne eines *doing gender* (West & Zimmermann 1987) soziale Strukturen herstellen und kulturelle Werte vertreten, reproduzieren oder ggf. unterminieren und verändern. Werte, Leitbilder und Normen zum Verhältnis der Geschlechter in der Schweiz werden im nachfolgenden Abschnitt diskutiert. Anschließend werden relevante Ungleichheitsstrukturen in der Schweiz thematisiert und in einem internationalen Vergleich beurteilt. Die Frage nach den Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen sozialen Ebenen wird abschließend nochmals aufgegriffen.

[Abb. 79] Ergebnisse gleichstellungsrelevanter Volksabstimmungen; Anteil Ja-Stimmen am Total der gültigen Stimmen nach Sprachregionen und Siedlungstypen in der Schweiz.



Quelle: BFS, Statistik der Volksabstimmungen sowie Schulz, M. (1994): Die Raummehrheiten der Schweiz. Bern: BFS.



„Wenn sie 40 sind, teilen sie sich die Konzernleitung“



Die sechs gleichstellungsrelevanten Abstimmungsvorlagen, deren Resultate in Abb.79 dargestellt sind, betreffen unterschiedliche Aspekte der Geschlechterkultur, und jede Abstimmungsvorlage ist in einen bestimmten historischen, gesellschaftspolitischen Kontext eingebettet (s. Aregger 1998; Bühler 2001a, 2001b; Senti 1994). Aber auch ohne Kenntnis der spezifischen Entstehungsumstände der einzelnen Abstimmungen lassen sich aus Abb.79 interessante Schlussfolgerungen ziehen: Erstens zeigen die je zweimaligen Abstimmungen über dieselbe Vorlage (Frauenstimmrecht 1959 und 1971, Mutterschaftsversicherung 1993 und 2004), dass sich (geschlechter-)kulturelle Werte und Leitbilder einer Gesellschaft im Laufe der Zeit grund-

Diese auch unter einer historischen Betrachtung erstaunlich stabilen regionalen Differenzen korrespondieren bis zu einem gewissen Grad mit den politisch-weltanschaulichen Grundhaltungen entlang der Achsen links-rechts sowie konservativ-liberal (s. Kap. „Geschichte und Politik/Die heutigen politischen Landschaften der Schweiz“); sie gehen jedoch nicht vollständig darin auf. Zwar ist aus empirischen Analysen bekannt, dass die (Stimm-)Bevölkerung



in der nichtdeutschsprachigen Schweiz im Durchschnitt öfters eine linke Weltanschauung vertritt als in der Deutschschweiz (Kriesi et al. 1996) und dass gleichstellungspolitische Abstimmungsvorlagen besonders gut mit linken und linksliberalen Positionen harmonisieren (Hermann & Leuthold 2003), aus einer inhaltsanalytischen Auswertung der Berichterstattung in Schweizer Tageszeitungen unterschiedlicher politischer Ausrichtung über gleichstellungspolitische Abstimmungsvorlagen (Aregger 1998) geht jedoch klar hervor, dass selbst innerhalb derselben politischen Grundhaltung Differenzen im gleichstellungspolitischen Diskurs zwischen der Deutschschweiz und der lateinischen Schweiz bestehen. So haben beispielsweise selbst katholisch-konservative Zeitungen aus der französischsprachigen Schweiz von Anfang an die Einführung des Frauenstimmrechts befürwortet, während selbst liberale Zeitungen aus der Deutschschweiz diesem Anliegen anfänglich kritisch gegenüberstanden.

Die strukturelle Ebene der Geschlechterungleichheit – die Schweiz im internationalen Vergleich

Die faktische Gleichstellung der Geschlechter in der Schweiz konnte trotz umfassender Anstrengungen der letzten Jahrzehnte auf allen Ebenen des föderativen Systems und in vielen privatwirtschaftlichen Einrichtungen nicht erreicht werden (Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung SNF 2009).

Zwar wurden auf allen sozialen Ebenen unbestreitbare Fortschritte in Richtung eines Abbaus bestehender Privilegien des männlichen Geschlechts erzielt, doch ein grundsätzlicher Wandel der Geschlechterungleichheiten in der Schweiz steht noch aus (Bühler & Heye 2005). Auch heute noch absolvieren Frauen in der Schweiz seltener als Männer eine höhere Berufsbildung, und geschlechtsstereotype Ausbildungsentschiede sind weiterhin weit verbreitet. In wirtschaftlichen und politischen Entscheidungsgremien bilden Frauen bis heute eine Minderheit. Auch in den Familien hat sich bei der Verteilung von Hausarbeit und Betreuungsarbeit wenig geändert, und häusliche Gewalt stellt nach wie vor ein Grundproblem in der Beziehung der Geschlechter dar (Abb. 80).

Diese Feststellungen lassen sich auch durch zahlreiche statistische Indikatoren belegen. Im Sinne eines Monitoring veröffentlicht das Bundesamt für Statistik seit 1993 in regelmäßigen Abständen aktualisierte Kennziffern zur Beurteilung von Stand und Entwicklung der Gleichstellung in der Schweiz und stellt diese zum Vergleich in den internationalen Kontext (z. B. Bundesamt für Statistik 2003, 2008, 2009a, 2009c). Beispielhaft werden nachfolgend ausgewählte Indikatoren der Geschlechterverhältnisse im Arbeitsleben diskutiert.

Löhne aus Erwerbsarbeit

Erwerbstätige Frauen verdienen in der Schweiz seit Jahren – bezogen auf eine Vollzeitstelle – im Durchschnitt stets rund 25 % weniger Lohn als ihre männlichen Kollegen (Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann & Bundesamt für

Statistik 2009: 6). Wissenschaftliche Analysen belegen, dass rund 60 % dieser Lohnunterschiede auf sog. „erklärbare“ Faktoren zurückgeführt werden können (z. B. geringer Frauenanteil in Kaderstellen, hoher Frauenanteil in Niedriglohnbranchen), und die restlichen 40 % als direkte Diskriminierung der weiblichen Erwerbstätigen interpretiert werden müssen (Bundesamt für Statistik & Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann 2008: 21) (s. Kap. „Bevölkerung, Kultur und Gesellschaft/Schweiz – Gesellschaft im Wandel“). Mit diesen Kennziffern klassiert sich die Schweiz im europäischen Mittelfeld und weist ähnliche Werte auf wie die west- und nordeuropäischen Staaten. Von den direkten Nachbarländern der Schweiz stehen keine vergleichbaren Daten zur Verfügung (Bundesamt für Statistik 2008: 24–25).

Erwerbsbeteiligung

Die Erwerbsquoten sowohl der Männer als auch der Frauen in der Schweiz gehören zu den höchsten in Europa (Bundesamt für Statistik 2009b: 9). Im Gegensatz zu den männlichen Erwerbstätigen, die zu rund 90 % Vollzeit erwerbstätig sind, ist die hohe Erwerbsquote bei den weiblichen Erwerbstätigen durch einen sehr hohen Anteil an Teilzeitbeschäftigten geprägt (57 % aller erwerbstätigen Frauen arbeiten nur Teilzeit). Innerhalb Europas wird dieser Umfang weiblicher Teilzeitarbeit nur noch von den Niederlanden übertroffen (Bundesamt für Statistik 2009b: 10). In anderen Ländern Europas dagegen, insbesondere in Ländern des ehemaligen Ostblocks, spielt die Teilzeitarbeit sowohl bei weiblichen als auch bei männlichen Beschäftigten nur eine marginale Rolle (Bundesamt für Statistik 2008: 18–20).

Haus- und Familienarbeit (unbezahlte Arbeit)

Mehr als 90 % der Arbeitsstunden für nicht entlohnte Tätigkeiten werden in der Schweiz für Haus- und Familienarbeiten aufgewendet (Bühler 2003: 45). In der Schweiz, wie auch in allen anderen europäischen Ländern, investieren Frauen im Durchschnitt viel mehr Zeit in unentgeltliche Arbeitsformen, während Männer zeitlich stärker in der Erwerbsarbeit engagiert sind (Bundesamt für Statistik 2008: 26–29). Selbst in Paarbeziehungen ohne Kinder werden die unbezahlten Arbeiten nicht egalitär zwischen den Geschlechtern aufgeteilt; die größten Unterschiede bestehen jedoch in Haushalten mit Kindern. Im Jahr 2007 arbeiteten Väter in der Schweiz im Durchschnitt 32 Stunden pro Woche für Haushalt und Familie, Mütter dagegen 60 Stunden, wenn Kinder unter 7 Jahren bei ihnen im gemeinsamen Haushalt lebten (Bundesamt für Statistik 2009c: 8).

Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Obwohl die Unterschiede zwischen den europäischen Staaten teilweise beträchtlich sind, ist eine wirklich egalitäre Aufteilung der Erwerbsarbeit und der unbezahlten Haus- und Familienarbeit zwischen Frauen und Männern, die in einem gemeinsamen Haushalt

leben, überall die Ausnahme (Bundesamt für Statistik 2009a: 18). Unter einem gleichstellungspolitischen Gesichtspunkt ist diese geringere Erwerbsbeteiligung von Frauen in der Schweiz und in vielen anderen europäischen Ländern zwiespältig zu beurteilen. Einerseits eröffnet Teilzeitarbeit heute vielen Müttern (und wenigen Vätern) eine Möglichkeit, Beruf und Familie zu verbinden, andererseits wirkt sie sich eindeutig negativ auf das Einkommen, die beruflichen Aufstiegsmöglichkeiten und die Leistungen der Sozialversicherungen aus.

Nicht nur in statistischen Kennziffern, auch in Gesetzen und institutionellen Regulierungen (z. B. in Arbeitszeitregulierungen, Ausbildungsreglementen, betrieblichen Karrieremodellen) kommen gesellschaftliche Ungleichheitsstrukturen zum Ausdruck. Dominierende Werte, Normen und Leitbilder – u. a. auch zu den wünschenswerten Beziehungen der Geschlechter – bilden dabei die Grundlage der Gestaltungsprinzipien gesetzlicher und institutioneller Regulierungen, welche ihrerseits für individuelles Handeln einen ermöglichenden oder begrenzenden Rahmen darstellen (Winker & Degele 2009: 74).

Wechselwirkungen

Im Folgenden werden die Wechselwirkungen zwischen den o. g. Ebenen noch einmal aufgegriffen. In Abb. 81 werden die kulturelle und die strukturelle Ebene von Geschlechterungleichheit für die 26 Schweizer Kantone graphisch miteinander in Beziehung gesetzt. Der Darstellung der kulturellen Ebene (Index der Geschlechterkultur) liegt eine Index-Berechnung auf der Basis aller sechs in Abb. 79 vorgestellten Abstimmungsergebnisse zugrunde (Berechnungsdetails in: Bühler 2001b). Für die Berechnung des Index der Geschlechterungleichheit (strukturelle Ebene) wurden folgende fünf Kennziffern verwendet: Frauenanteile am Beschäftigungsvolumen 2001, Frauenanteile in unternehmerischen Führungspositionen 2000, Frauenanteile in kantonalen Parlamenten 2004, Bildungsrückstand weiblicher Personen 2000, Anteil traditioneller bürgerlicher Familienmodelle 2000 (für Details s. Bühler 2001a, 2001b, 2005).

Aus dieser Graphik geht deutlich hervor, dass zwischen der kulturellen Ebene (Abstimmungsindex) und der strukturellen Ebene (Ungleichheitsindex) ein Zusammenhang besteht. So korreliert beispielsweise eine relativ hohe Geschlechterungleichheit mit einer ausgesprochen gleichstellungskritischen Haltung der Stimmbevölkerung. Diese Kombination ist für viele ländliche oder periurbane Kantone der Deutschschweiz typisch. Am entgegengesetzten Pol befinden sich die französischsprachigen Kantone, welche die vergleichsweise geringste Geschlechterungleichheit aufweisen, und deren Bevölkerung gleichzeitig auch am gleichstellungsfreundlichsten abgestimmt hat. Im Frauen- und Gleichstellungsatlas der Schweiz

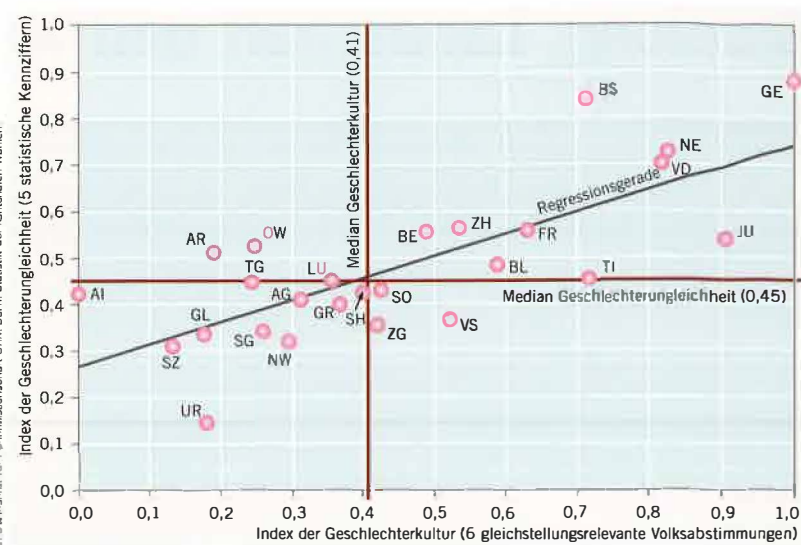


Abb. 81 Index der Geschlechterkultur und Index der Geschlechterungleichheit nach Schweizer Kantonen.

(Bühler 2001a) wird zudem belegt, dass neben diesen klaren sprachregionalen Diskrepanzen das ebenfalls feststellbare Stadt-Land-Gefälle deutlich in den Hintergrund tritt. Selbst in ländlichen Gebieten der französischsprachigen Schweiz werden gleichstellungsfreundlichere kulturelle Werte vertreten, und es bestehen teilweise geringere Geschlechterungleichheiten als in einigen städtischen Gebieten der Deutschschweiz (s. auch Bühler 2001b).

Die Soziologin Birgit Pfau-Effinger stellt mit ihrem Geschlechter-Arrangement-Ansatz einen Erklärungsrahmen zur Verfügung, der es erlaubt, Unterschiede in der Gleichstellung der Geschlechter zwischen Staaten und Regionen vergleichend zu analysieren (Pfau-Effinger 2000). Darin werden insbesondere differierende kulturelle Werte und Leitbilder zur Familie und zu den Geschlechterbeziehungen als ursächlich verantwortlich für raum-zeitliche Unterschiede von Geschlechterungleichheiten betrachtet. Die Art und Weise, in der die staatliche Politik diese kulturellen Grundlagen aufgreift und umsetzt, variiert gemäß Pfau-Effinger noch einmal in charakteristischer Weise zwischen eher sozialdemokratisch, bürgerlich-liberalen oder christlich-konservativen Staatsauffassungen (Pfau-Effinger 2001). Die relativ größeren Fortschritte in Richtung einer Gleichstellung der Geschlechter in den französischsprachigen Landesteilen der Schweiz können demnach sowohl mit gleichstellungsfreundlicheren Geschlechterkulturen als auch mit einem eher sozialdemokratisch, etatistisch geprägten Staatsverständnis (Hermann & Leuthold 2003) in der Romandie begründet werden. Fundierte Analysen des Ungleichheit generierenden Zusammenspiels dieser Ebenen in der sozialen Praxis individueller und kollektiver Akteure in den Schweizer (Sprach-)Regionen stehen bislang jedoch noch aus.



Siedlung, Landschaft und Verkehr



Foto: © Schweizer Luftwaffe

[Abb. 82] Autobahnausfahrt Oensingen, Klus bei Balsthal.

Überblick

- In der heutigen Kulturlandschaft der Schweiz pausen sich noch immer Entwicklungen durch, die bis ins Frühmittelalter zurückreichen. Im 19. und 20. Jh. waren dann Flusskorrekturen und großflächige Trockenlegungen von Sümpfen und Mooren, der Bau der Eisenbahn und in der Folge die Industrialisierung und Verstädterung Ursachen des Kulturlandschaftswandels – nach dem Zweiten Weltkrieg waren es die starke Bevölkerungszunahme und der Wirtschaftsaufschwung.
- Vor allem durch die frühe Elektrifizierung der Bahn ist der Stellenwert des öffentlichen Verkehrs in der Schweiz hoch: Er deckt etwa ein Viertel der zurückgelegten Distanzen ab. Die zurückgelegten Pendlerdistanzen nahmen in den letzten Jahrzehnten massiv zu, während sich das Verhältnis zwischen privatem und öffentlichem Verkehr nur wenig veränderte.
- Aufgrund ihrer zentralen geographischen Lage spielen der Transit- und Tourismusverkehr in der Schweiz in Wirtschaft und Gesellschaft traditionell eine wichtige Rolle.
- Im Spannungsfeld zwischen dem Volksauftrag zur Verlagerung des LKW-Transitverkehrs auf die Schiene und dem Anspruch von EU und nationaler Lastwagenlobby auf frei zugängliche Verkehrsräume versucht die Schweiz, mit hohen Investitionen beidem gerecht zu werden.
- Suburbanisierung und die Verstädterung des ländlichen Raumes haben gravierende Folgen, darunter sinkende städtische Steuereinnahmen und stärkere Beanspruchung zentralörtlicher Dienstleistungen aus dem Umland, rasanter Landschaftsverbrauch und nachhaltige Beeinträchtigung der Umwelt.
- In der gängigen Planungspolitik sind beherzte Korrekturen vonnöten, die seit 2001 mit einer neuen Agglomerationspolitik angegangen werden.

Siedlungsentwicklung und Kulturlandschaftswandel ■ Hans-Rudolf Egli

Persistenz und Wandel in der Landschaftsentwicklung

Siedlung und Landschaft prägen die innere und äussere Wahrnehmung eines Landes in starkem Maße. Die heutigen Landschaftsstrukturen sind einerseits das Ergebnis eines jahrhundertelangen Prozesses, andererseits die räumlichen Voraussetzungen für die zukünftige Entwicklung.

Eine charakteristische Eigenschaft der Siedlungen und Fluren ist ihre hohe Persistenz. Kulturlandschaftselemente sind durch Investitionen – früher v. a. in Form von Arbeit, in jüngerer Zeit meistens auch monetär – geschaffen worden. Je größer die Investitionen in Fluren, Siedlungen oder Verkehrswege waren, desto größer ist in der Regel der Widerstand, diese Elemente aufzugeben oder zu verändern, auch wenn sich die wirtschaftlichen, gesellschaftlichen oder politischen Rahmenbedingungen verändert haben und die Nutzung nicht mehr optimal ist. Dies führt zur Pfadabhängigkeit von Entwicklungen, indem Weichenstellungen die Entwicklung eines Landschaftselementes über längere Zeit auf einem bestimmten Pfad halten. Je mehr Kapital oder Know-how in eine Institution oder in eine Technologie investiert wurde, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass der dadurch eingeschlagene Pfad weitergegangen wird (Flury 2009:

31 f.). Dies kann dazu führen, dass über lange Zeit gewachsene Strukturen derart erstarren, dass sie aufgebrochen oder sogar zerstört werden müssen, um neuen Bedürfnissen angepasst zu werden.

Siedlungen und Landschaft werden im allgemeinen Sprachgebrauch und vielfach auch in der Raumplanung als sich ergänzende Raumkategorien bezeichnet. Die Landschaft umfasst jedoch den gesamten Raum innerhalb und außerhalb der Siedlungen (Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft 2003: 18). Als Landschaft werden die sinnlich wahrgenommene Ausstattung eines Landschaftsraums und deren Beschaffenheit verstanden (Wagner 1999: 230). Sie müssen eine minimale Größe umfassen, um als Landschaft erkannt zu werden. Eine einzelne Flur oder ein terrasierter Hang sind lediglich Landschaftselemente. Mit der Beschaffenheit der Elemente sind funktionale, emotionale oder historisch-genetische Eigenschaften erfasst. Die einzigartigen und einmaligen Landschaften können aufgrund der landschaftsprägenden Merkmale zu Landschaftstypen zusammengefasst werden. Für die Schweiz können zusammenfassend „naturnahe Landschaften“, „traditionelle Agrarlandschaften“, „moderne Agrarlandschaften“, „Freizeit- und Tourismuslandschaften“ sowie „Stadtlandschaften“ unterschieden werden (Abb. 83).

Abb. 83 Die Landschaftstypen der Schweiz. **(A)** Naturnahe Landschaft Malojapass, Maloja, Sils **(B)** Traditionelle Agrarlandschaft im Jura **(C)** Tourismuslandschaft Zermatt **(D)** Stadtlandschaft Basel.



Unterschiede des Landschaftsbildes

Das Image der Schweiz ist auch heute noch sehr stark mit der Landschaft verbunden. Ein charakteristisches Merkmal der Schweiz ist die Vielfalt auf kleinem Raum. Allein die vertikale Gliederung zwischen 193 m ü. M. im Tessin und 4634 m ü. M. (Dufourspitze) auf nur 70 km Distanz hat stark differenzierte Relief-, Klima- und Vegetationsbedingungen zur Folge, die sich auf die landwirtschaftliche Nutzung und Siedlungsentwicklung auswirken. Auch die überlagernden kulturellen, politischen und sozialen Entwicklungen verstärken die kleinräumige Vielfalt in starkem Maße. Die ausgeprägte Gemeindeautonomie, die direktdemokratischen Traditionen sowie der ausgeprägte Föderalismus verstärken das Beharrungsvermögen der kleinräumigen Strukturen zusätzlich.

Ein besonderes Merkmal des ländlichen Raums der Schweiz ist die hohe Nutzungsintensität. Da nur ein Viertel der Landesfläche landwirtschaftlich genutzt werden kann, ist die Bearbeitung sehr intensiv. Die Bauern bewirtschaften das Land bis an die Parzellengrenze, vielerorts bis an den Straßenrand. Die ökologisch wichtigen Übergangs- und Pufferzonen sind weitgehend verschwunden. In den letzten Jahrzehnten wurden allerdings durch finanzielle Anreize wiederum ökologische Ausgleichsflächen geschaffen, aber auch diese müssen aus rechtlichen Gründen parzellenscharf deklariert werden. Dem Intensivierungsprozess im landwirtschaftlichen Kerngebiet der tieferen Lagen steht ein Extensivierungsprozess v. a. im Hügel- und Berggebiet gegenüber. Dadurch werden die Unterschiede des Landschaftsbildes immer größer. Das kleinräumige Mosaik der Landnutzung

wird durch die regionalen und überregionalen Wirtschaftsräume überlagert, die durch Agglomerationen, Tourismuszentren, Verkehrsachsen und große Infrastrukturanlagen geprägt sind. Dies führt zu zahlreichen räumlichen Nutzungskonflikten, die oft zugunsten der wirtschaftlichen Entwicklung entschieden werden.

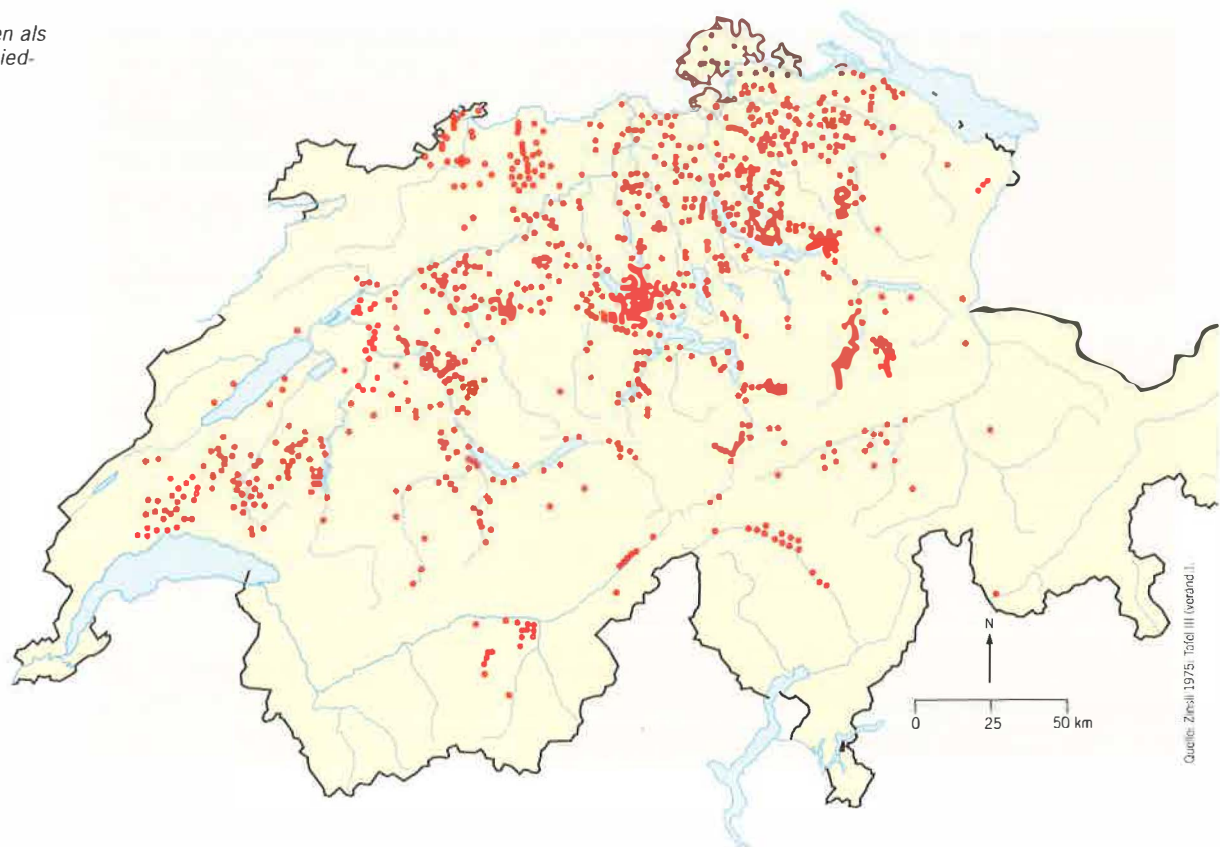
Besiedlungsvorgang

Die Mehrzahl der heutigen Siedlungen im ländlichen Raum geht auf die frühmittelalterliche Landnahmeperiode oder auf die früh- und hochmittelalterliche Ausbauphase zurück. Die Ortsnamen weisen auf die Entwicklung von der vielsprachigen Schweiz im 1. Jahrtausend v. Chr. zur viersprachigen Schweiz in der Neuzeit hin, wobei die Ortsnamen älter oder jünger sein können als die zugehörige Siedlung. Die Ortsnamen mit Endungen auf „-ingen“ gehen auf die alemannische Überlagerung seit dem 5. Jh. n. Chr. zurück (Abb. 84).

Siedlungstypen und einzelne Siedlungen entwickelten sich seit ihrer Gründung ganz unterschiedlich. Mit den zahlreichen Rodungsflurnamen ist die flächenhafte Ausdehnung des Siedlungsraums in das höhere Mittelland, in den Jura und den Alpenraum markiert – Gebiete, die vorher nur entlang der Haupttäler linear besiedelt waren. Dieser Rodungsprozess veränderte die Landschaft tief greifend.

Um 1200 machte der Wald im schweizerischen Mittelland noch etwa 40 % der Fläche aus, was bedeutet, dass damals schon mehr als die Hälfte des ehemals weitgehend bewaldeten Gebietes gerodet und der landwirtschaftlichen Nutzung zugeführt worden war (von Fellenberg 1981 :88). Die in weiten

Abb. 84 Ortsnamen als Indikatoren der Besiedlungsphasen.





Teilen Europas nachgewiesenen spätmittelalterlichen Ortswüstungen konnten in den wenigen untersuchten Regionen der Schweiz ebenfalls festgestellt werden (Kantone Schaffhausen, Zürich, Teile Berns), wobei häufig Einzelhöfe und Weiler aufgelassen wurden, und die Bewohner in die Dörfer umzogen. Die Fluren wurden weiter bewirtschaftet, sodass sich die Siedlungen viel stärker veränderten als das Landschaftsbild.

Städtegründungen

Die Siedlungsstruktur veränderte sich im Zuge der hochmittelalterlichen Städtegründungsphase grundlegend. Die Zahl der Städte stieg im Gebiet der heutigen Schweiz von etwa 35 um das Jahr 1200 auf das Fünffache um 1300 (Abb. 85). Es handelte sich allerdings meist um Klein- oder sogar Zwergstädte. Ursprünglich war es v. a. der wirtschaftliche Aufschwung, der zu Stadtgründungen führte, im 13. Jh. dann aber in erster Linie der Konkurrenzkampf zwischen Herrschaftsträgern, was besonders im zentralen westlichen Mittelland zu einer „überfüllten Städtelandschaft“ führte (Flückiger 1984 : 275). Dies hatte zur Folge, dass rund die Hälfte der Städte nicht überlebensfähig war. Die Verdrängung von Fürstentum und Adel durch die Eidgenossen hemmte die Stadtentwicklung v. a. in den Landkantonen

sehr stark (Bickel 2010). Das hochmittelalterliche Städtensetz prägt auch heute noch die Siedlungsstruktur der Schweiz, insbesondere weil die Städte seit dem 18. Jh. Kreuzungspunkte der Landstraßen, im 19. Jh. der Eisenbahnlinien und im 20. Jh. der Autobahnen wurden. Erst mit der Entwicklung der Agglomerationen nach dem Zweiten Weltkrieg bildeten sich mit den Metropolitanräumen eigentliche Stadtlandschaften.

Prägung der Siedlungs- und Flurformen durch Agrarsysteme

Die Landschaft ist in starkem Maße von der landwirtschaftlichen Nutzung geprägt. Die unterschiedlichen Agrarsysteme haben zu ganz verschiedenen Landschaftsformen und Landschaftselementen geführt, sodass in der heutigen Kulturlandschaft ältere Agrarsysteme noch deutlich abzulesen sind, mit Ausnahme der durch Güterzusammenlegungen und Gesamtmeliorationen grundlegend überprägten Fluren. Die verschiedenen Siedlungstypen und Flurformen konnten sich jedoch nicht alle gleich gut an neue Nutzungsbedürfnisse anpassen und weisen auch heute unterschiedliche Entwicklungspotenziale auf. Mit dem Betriebssystem eng verbunden waren die gesellschaftliche Organisationsform und die rechtlichen Verhältnisse, insbesondere das Erbrecht.

Abb. 85 | Stadtgründungen im 13. Jh. im Gebiet der heutigen Schweiz.



Abb. 86 | *Gemengeflur bei Kriechenwil, Blick Richtung Avenches.*

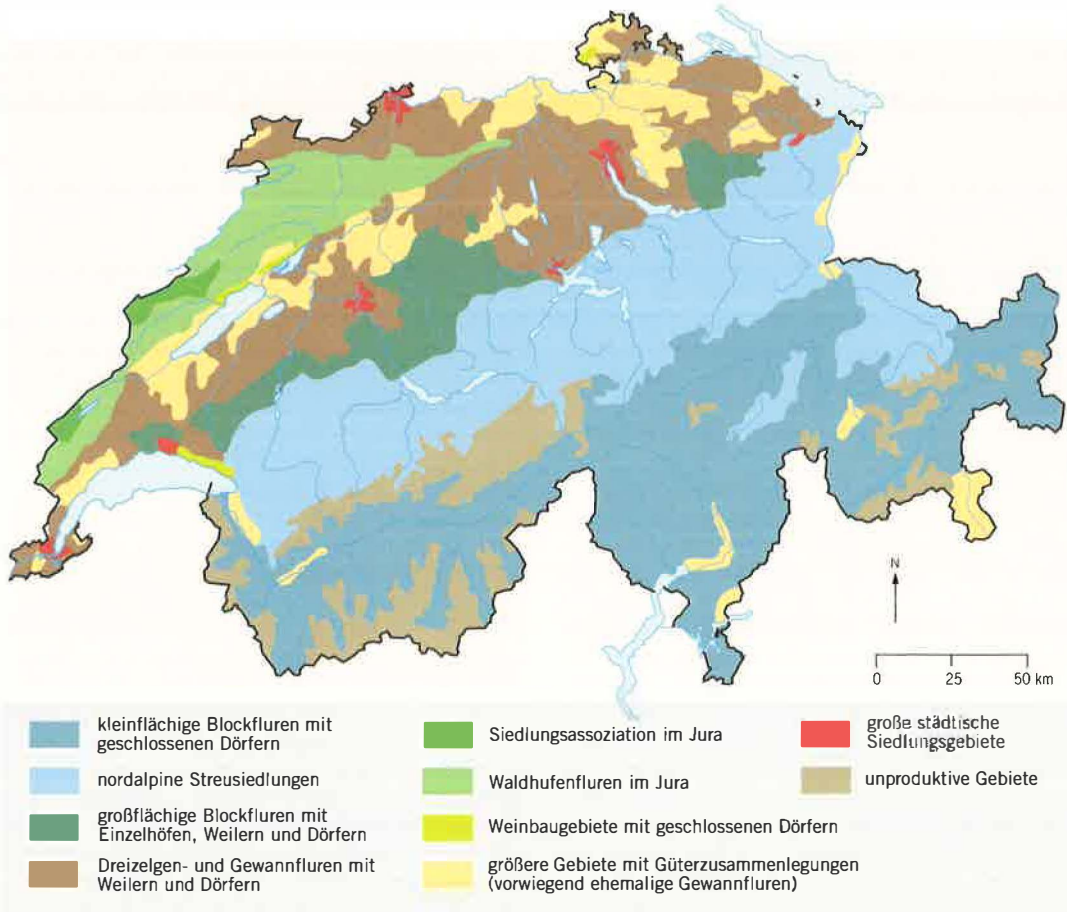


Abb. 87 | *Die Siedlungs- und Flurformen als landschaftsprägende Merkmale des ländlichen Raums der Schweiz.*

Foto: Schweizer Luftbild

Quelle: Grosjean 1973, ergänzt und generalisiert. Datengrundlage: BFS 2000

Eine erste grundlegende Unterscheidung ist zwischen den Einzelhöfen mit arrondierten Wirtschaftsflächen (Streifen- und Hufenflur, z. T. auf gerodeten Flächen) und den Gemeindefluren (Abb. 86) zu machen. Bei Letzteren verfügt jeder Bauer über mehrere Parzellen, in gewissen Fällen einige hundert, die im Gemeinde mit den Parzellen der anderen Bauern liegen. Damit eng verbunden ist die Siedlungsform, die mehr oder weniger regelmäßig sein kann. Die Gebäude stehen mit unterschiedlichem Abstand zueinander – als zusammengebaute Häuserreihen in den Weinbaudörfern oder als lockere Gruppensiedlung in vielen Bauerndörfern. Auch aus der Siedlungsform und Siedlungsdichte ergeben sich unterschiedliche bauliche Entwicklungs- und Veränderungsmöglichkeiten. In Abb. 87 sind die heute noch erkennbaren Siedlungs- und Flurformen generalisiert dargestellt. In den einzelnen Teilräumen sind die landschaftsprägenden Typen gezeigt. Eingestreut entwickelten sich fast überall vereinzelt auch andere Formen, die vielfach aber nicht landschaftsprägend waren.

Die ursprünglich übliche Selbstversorgungswirtschaft mit Ackerbau und Viehwirtschaft, vielerorts ergänzt mit Obst-, Gemüse- und Weinbau, wurde seit der frühen Neuzeit in einzelnen Regionen durch eine Spezialisierung abgelöst, die die Fluren und Siedlungen grundlegend veränderte. Im 18. Jh. wurde in der ersten Agrarmodernisierungsphase der Ackerbau mit dem Anbau neuer Pflanzen und dem Einsatz von Jauche und Mist stark verändert und intensiviert. Im 19. Jh. wurde im Mittelland die Käseproduktion eingeführt. Mit der Entwicklung von Geräten und Maschinen wurde die Bewirtschaftung nochmals grundlegend intensiviert (mechanische Agrarmodernisierung). Im 20. Jh. hatte die Motorisierung und Chemisierung einen weiteren Intensivierungsschub zur Folge.

Kleinflächige Blockfluren

Kleinflächige Blockfluren waren früh in den inner- und südalpinen Gebieten verbreitet und durch die Mehrzweckwirtschaft mit Getreidebau, Viehwirtschaft und bewässerten Wiesen geprägt, im Wallis und Tessin vielfach ergänzt mit Rebbau (Abb. 88). Die kollektive Alpwirtschaft und das Bewässerungssystem mit bis zu 32 km langen Wasserleitungen (*Bisse de Saxon*) setzten eine eng verbundene, lokale Gesellschaftsform (Korporationen, Genossenschaften) voraus, die Erneuerungen sehr erschwerte. Die extreme Parzellierung als Folge der Realteilung bei Erbgingen machte Anpassungen des Agrarsystems weitgehend unmöglich. Die vorwiegend an Hängen liegenden Fluren wurden terrassiert und sind deshalb noch heute als ehemalige Ackerfluren zu erkennen. Die Kleinstparzellen ließen eine maschinelle Bewirtschaftung kaum zu; die extreme Zersplitterung des Besitzes verhinderte in den meisten Fällen auch eine Güterzusammenlegung, sodass diese Fluren nach dem Zweiten Weltkrieg weitgehend aufgelassen wurden und vielerorts verbuschten, sofern sie nicht extensiv als Weideland genutzt werden. Auch in den Tessiner



Seitentälern sind die Fluren weitgehend aufgelassen und die Siedlungen sind, soweit sie nicht auch wüstgefallen sind, von Wald umgeben.

[Abb. 88] Kleinflächige Blockfluren im Oberwallis.

Nordalpine Streusiedlungen

Im nördlichen Alpenraum war das Agrarsystem im Mittelalter mit Ackerbau und Viehwirtschaft ebenso auf Selbstversorgung ausgerichtet wie im inner- und südalpinen Gebiet. Die städtischen Märkte im Mittelland bildeten zunehmend Absatzmöglichkeiten für Vieh- und Milchwirtschaftsprodukte wie Butter und Käse und sicherten gleichzeitig die Versorgung mit Brotgetreide, sodass sich das Nordalpengebiet vom Genfersee bis ins St. Galler Voralpengebiet ab dem 14. Jh. auf die Viehwirtschaft spezialisieren konnte. Die relativ hohen Niederschläge begünstigten die Gras- und Weidewirtschaft und führten zu Wohlstand, was noch heute – etwa an den prächtigen Bauernhäusern des Simmentals – abzulesen ist.

Die zweckmäßige Siedlungsform waren Einzelhöfe, zudem wurde auf jeder größeren Parzelle ein Heustall errichtet, sodass die für diese Zone charakteristischen Streusiedlungen entstanden. Das Vieh ging zum Futter, entweder zum Weidegang auf der Sömmerungsalp und im Früh- und Spätsommer auf die Vorsass-Stufe (Maiensäss) oder im Winter zum Heu, das in den verschiedenen Stallscheunen gelagert war. Die Realteilung wurde durch das Anerbenrecht abgelöst, das dazu führte, dass die einzelnen Betriebe und Parzellen beim Erbgang nicht aufgeteilt wurden. Während die Bauern im Tal und auf der Vorsass-Stufe bis heute weitgehend individuell wirtschaften können, schlossen sie sich schon im Mittelalter für die Alpbewirtschaftung zusammen – einerseits, damit sie das Vieh gemeinsam hüten konnten, andererseits, weil später für die Hartkäseproduktion große Milchmengen nötig waren, über die ein einzelner Bauer nicht verfügte. Die Dörfer in diesem Gebiet entwickelten sich vorwiegend im Zusammenhang mit dem Verkehr über die Alpenpässe, mit den Viehmärkten und dem ländlichen Gewerbe, an den Seeufern mit dem Schiffsverkehr und mit der Fischerei. Im 19. Jh. entstanden dann auch Ver-

waltungs- und Dienstleistungsdörfer sowie Zentren der Heimindustrie, und im östlichen Teil der nordalpinen Zone auch eigentliche Fabrikindustriedörfer (Abb. 89).

Die nordalpine Streusiedlung war im Vergleich zur inneralpinen Siedlungsstruktur sehr anpassungsfähig an neue landwirtschaftliche Bedürfnisse, und der einzelne Bauer konnte seinen Betrieb weitgehend unabhängig von der Dorfgemeinschaft weiterentwickeln. Auch der im 19. Jh. aufkommende Tourismus fand in den Dörfern günstige Voraussetzungen, weil diese relativ locker gebaut waren und die Landwirtschaftsbetriebe über die ganze Talzone verstreut lagen. Entscheidend war auch, dass dieses Gebiet vom Mittelland her schon früh verhältnismäßig gut und bequem mit Kutschen und Schiffen zu erreichen war und schon kurz nach 1850 erste Eisenbahnlinien eröffnet wurden (Egli 2000: 13 ff.).

Einzelhöfe und großflächige Blockfluren im Höheren Mittelland

Das erst im späten Frühmittelalter und im Hochmittelalter besiedelte hügelige Gebiet des höheren Mittellandes ist von Einzelhöfen und Weilern geprägt. Die Wirtschaftsflächen der Betriebe sind entweder arrondiert oder auf wenige großflächige und unregelmäßige Blockparzellen verteilt. Die Wälder sind ebenfalls in kleine Areale aufgelöst, sodass das Siedlungs- und Landschaftsbild zusammen mit dem kleinräumigen Relief sehr abwechslungsreich ist. Die Bewirtschaftungsverhältnisse sind schwierig, der Tourismus spielt als Ergänzung nur eine geringe Rolle. In den schlecht erschlossenen Gebieten wie beispielsweise im Napfgebiet sind in den letzten Jahrzehnten schon sehr viele Betriebe aufgegeben

worden und der Wald hat dort seit 1870 um 65% zugenommen. Heute sind in diesem Gebiet 59% der Gesamtfläche bewaldet (Essig et al. 2008: 74). Damit ist die landschaftliche Vielfalt stark gefährdet, was aus ökologischen Gründen und wegen der Naherholungsfunktion für die nahen Agglomerationen ungünstig ist.

In den größeren Tälern entwickelten sich auf den hochwassergeschützten Terrassen Siedlungen als zentrale Orte, v. a. als Marktorde. Die Ackerfluren wurden seit dem Mittelalter im Dreizelgensystem angebaut, das jedoch seit Jahrzehnten durch die individuelle Bewirtschaftungsform abgelöst ist. Diese weitgehend ebenen Landwirtschaftsflächen stehen unter dem Druck neuer Siedlungszonen und Verkehrsflächen.

Dreifelderwirtschaft und Gewinnfluren im Mittelland

Die Gewinnfluren stellen mit den geschlossenen, ursprünglich mit einer Hecke oder einem Zaun umgebenen Haufendörfern die interessantesten und am meisten beschriebenen Flur- und Siedlungsformen der Schweiz dar. Sie entwickelten sich aus der bereits im Frühmittelalter angelegten Zwei- oder Dreifelderwirtschaft im Hochmittelalter zu einem Dreizelgensystem. Da die meisten Bauern in allen drei Ackerzügen mehrere Parzellen besaßen, spricht man von einer Gemengelage. Durch die Realteilung wurden die einzelnen Parzellen mit der Zeit so klein, dass sie nicht mehr einzeln durch Wege erschlossen werden konnten. Flurzwang mit abgesprochenen Aussaat- und Ernteterminen waren unabdingbar. Die Folge war ein außerordentlich enges Wirtschafts- und Gesellschaftsleben innerhalb der einzelnen Siedlung, zusätzlich verstärkt durch die gemeinsame Allmend-

Abb. 89 Industriedorf Haslen, Glarus.





nutzung als weiteres Merkmal der Gewinnflur (Egli 1988). Dieses Agrarsystem hatte eine außerordentliche Erstarrung zur Folge, die im 19. oder sogar erst im 20. Jh. nur durch einen vollständigen Aufbruch gelöst werden konnte. Die Allmenden wurden aufgeteilt, die Parzellen zusammengelegt und mit Wegen erschlossen, sodass der einschränkende Flurzwang aufgehoben und die Dörfer über die alten Gemarkungsgrenzen hinaus erweitert werden konnten. Alle ehemaligen Gewinnfluren wurden seit dem 19. Jh. teils mehrmals vollständig umgestaltet, insbesondere durch Güterzusammenlegungen, den Bau neuer Wege und die Sanierung oder den Neubau landwirtschaftlicher Siedlungen. Das Landschaftsbild hat sich in den ehemaligen Gewinnflurgebieten tief greifend gewandelt: heute sind dies die modernen Agrarlandschaften.

Die Agrarlandschaft im Jura

Im Faltenjura kommt eine spezielle Siedlungsassoziation mit Gewinnhöfen im Tal, Einzelhöfen auf einer Zwischenstufe auf rund 1000 m ü. M. und Sömmerungsweiden mit Alpwirtschaftsgebäuden auf über 1100 m ü. M. hinzu. Diese drei Siedlungstypen gehören wirtschaftlich nicht zusammen. In den Dörfern und in den Einzelhofgebieten (Abb. 90) bestehen selbstständige Landwirtschaftsbetriebe. In den Tälern sind es Mehrzweckbetriebe

mit Getreidebau und Viehwirtschaft, in den Einzelhofgebieten vorwiegend Viehwirtschaftsbetriebe, die seit dem 18. Jh. von eingewanderten Täuferfamilien bewirtschaftet werden. Die Alpwirtschaftsbetriebe gehören nicht zu den Talsiedlungen wie im Alpenraum, sondern sind Sömmerungsweiden von Einzelpersonen oder Gemeinden aus dem Mittelland. Die Namen der Sennereibetriebe (*métairies*) weisen noch heute auf die bis in das 13. Jh. zurück reichenden Besitzverhältnisse hin: *Métairie du Milieu de Bienne* (Stadt Biel), *Métairie de Graffenried* (Patrizierfamilie aus Bern).

Die Höhenlage, die steilen Hänge und das raue Klima des Jura sind für die Landwirtschaft ungünstige Voraussetzungen. Die Einführung der Uhrenindustrie seit etwa 1700 von Genf aus und seit 1750 von Le Locle und La Chaux-de-Fonds (s. Kap. „Strukturwandel im ländlichen Raum und in den Alpen/Räumliche Disparitäten“) als zweitem Innovationszentrum war eine willkommene Ergänzung zur kargen Landwirtschaft. Für die leichten und hochwertigen Uhren spielten die ungünstigen Verkehrsverhältnisse lange Zeit eine untergeordnete Rolle. Die Uhrenindustrie und später auch die Maschinenindustrie, die die Präzisionswerkzeuge für die Uhrenherstellung entwickelte, spielten für die Bauern im Jura eine ähnliche Rolle wie der Tourismus im Alpenraum.

Abb. 90 Einzelhof-siedlung beim Vallée de la Brévine, Neuchâtel.



Die Terrassenlandschaften der Weinbaugebiete

Die Weinberge, vorwiegend an den sonnenexponierten Hängen der Mittellandseen, im Wallis und im Tessin sind Sonderformen der kleinflächigen Blockfluren. Die Parzellen sind sehr klein und die Dörfer dicht bebaut. Die hohe Wertschöpfung pro Flächeneinheit ermöglichte es, den sehr aufwändigen Weinbau bis heute zu erhalten, sofern die Weinberge nicht als Wohngebiete umgenutzt wurden. Wo die Rebfluren und die Winzerdörfer noch erhalten sind, gehören sie zu den schönsten und eindrucklichsten Kulturlandschaften der Schweiz. Ohne besonderen Schutz sind sie allerdings durch den Siedlungsdruck stark gefährdet, insbesondere weil nicht nur der Weinbau sehr arbeitsintensiv ist, sondern auch, weil die Erhaltung der Terrassen und Rebmauern außerordentlich aufwendig ist (Lingeri et al. 2007).

Auch im nordöstlichen Tafeljura sind in den Tälern geschlossene Dörfer mit Gewinnfluren und auf den Plateaus Einzelhöfe, teilweise auch Weiler, zu finden. Die Alpzone fehlt in diesem Gebiet. Durch die gute Erreichbarkeit und die Nähe zu den Agglomerationen nördlich und südlich des Mittellandes stehen die Täler unter starkem Siedlungsdruck.

Im westlichen Jura wurden im Spätmittelalter planmäßig Waldhufenfluren mit Reihen- und Ketendörfern angelegt, die durch die lineare Anordnung der Häuser entlang der Hauptstraßen und die zahlreichen Hecken und Steinmauern zwischen den langen Besitzparzellen noch heute auffallen. Es handelt sich um die einzigen älteren Planfluren der Schweiz.

Der Umbau des Mittellandes im 19. und 20. Jh.

Mit dem Bau des dichten Eisenbahnnetzes ab 1847 wurden im Landesinnern die Voraussetzungen zur Industrialisierung und Verstädterung sowie zur wirtschaftlichen Vernetzung mit Europa geschaffen. Das schweizerische Mittelland entwickelte sich in der Folge wesentlich stärker als der Alpenraum, und die Landschaft und die Siedlungen gerieten durch den Bau der Eisenbahnlinien und deren Folgen unter starken Druck. Ab 1863 wurden die großen Talebenen und Flachmoore systematisch trockengelegt. Voraussetzung für die Realisierung der großen Trockenlegungen von Sümpfen, die in der Regel mehrere Kantone betrafen, war der Artikel 21 in der ersten Bundesverfassung von 1848, der der Eidgenossenschaft die Möglichkeit gab, sog. „Öffentliche Werke“ zu errichten oder finanziell zu unterstützen. In der Folge wurden die Rheinebene Landquart-Bodensee, die Rhôneebene zwischen Brig und Genfersee, die Aareebenen östlich des Brienzensees und zwischen Thun und Bern, das Große Moos im Seeland zwischen Bieler-, Neuenburger- und Murtensee, die Limmatebene sowie die Broye- und Orbeebene trockengelegt (Egli 1986).

Die Eröffnung der Eisenbahnlinien hatte zur Folge, dass große Mengen billigen Getreides aus dem Ausland importiert werden konnten. Der schweizerische Getreidebau brach zusammen, die Anbaufläche sank von 300000ha um 1850 auf 105000ha im Jah-

re 1911 (Brugger 1978: 103). Die Versorgungskrise während des Ersten Weltkrieges und die Wirtschaftskrise in den 1920er-Jahren hatten indirekt zur Folge, dass zwischen 1936 und 1945 das Schweizerische Anbauwerk realisiert wurde, mit dem die Ackerfläche von 183 000 ha auf 367 000 ha erhöht wurde. Die Ausnutzung der letzten Reserven (z.B. Kartoffelanbau auf dem Bundesplatz im Zentrum von Bern) unter Einbezug der Industrie und rund 500 000 ziviler Arbeitskräfte (Frauen, Studierende, Jugendliche u. a.) ermöglichten, dass in der Schweiz als einzigem Land des Kontinents Kartoffeln und Gemüse nie rationiert werden mussten. Langfristig noch wichtiger war, dass der schweizerische Bauernstand wieder Selbstvertrauen und Selbstsicherheit erlangte, und das Verständnis der nichtlandwirtschaftlichen Bevölkerung für die Bauern für Jahrzehnte gesichert war (s. Kap. „Strukturwandel im ländlichen Raum und in den Alpen/Struktur der Landwirtschaft und Wandel der Agrarpolitik“).

Schlussfolgerungen

Die Kulturlandschaften werden laufend den neuen Bedürfnissen der siedelnden und wirtschaftenden Menschen angepasst. Intensive Transformationsphasen, die lokal oder regional Nutzungsintensivierungen oder -extensivierungen zur Folge haben, wechseln mit Phasen relativer Konstanz oder Kontinuität ab. Die früh- und hochmittelalterliche Rodungsphase, die Städtegründungsperiode des 13. Jh., die Folgen der landwirtschaftlichen Spezialisierungen in der frühen Neuzeit und die Agrarmodernisierungen im 19. und 20. Jh., die großen Trockenlegungen von Sümpfen, die Industrialisierungs- und die Verstädterungsphase der Gründerzeit im Zusammenhang mit der Eisenbahnentwicklung und schließlich die Suburbanisierung und intensive Verkehrserschließung als Folge und Ursache der enormen Mobilitätszunahme hatten stets Umbrüche der Kulturlandschaften zur Folge. Die Menschen setzten wohl zu jeder Zeit alle verfügbaren technischen Möglichkeiten und Instrumente ein. Die heute geforderte nachhaltige Entwicklung war wahrscheinlich schon in den früheren Umbruchphasen nur partiell und räumlich sehr unterschiedlich umgesetzt worden.

In jüngster Zeit ist die Gefahr irreversibler Zerstörungen gewachsener Kulturlandschaften aufgrund der technischen Mittel zwar größer als in früheren Jahrhunderten, aber nicht neu. Kulturlandschaften und Siedlungsstrukturen sollten in Zukunft nicht nur der wirtschaftlichen Inwertsetzung, sondern auch der gesellschaftlichen und ökologischen Wertvermehrung dienen, unter gleichzeitiger Berücksichtigung der Landschaftsästhetik und der Pflege der Landschaftselemente als kulturelle Werte (s. Kap. „Strukturwandel im ländlichen Raum und in den Alpen/Die Entdeckung der Landschaft als öffentliche Aufgabe“). Offen bleibt die Frage, ob der Rückzug aus der Fläche und damit die großflächigen Extensivierungsprozesse zu steuern versucht werden sollen, indem sie gefördert oder behindert werden.

Verkehrsentwicklung und Kernprobleme der Verkehrspolitik ■ Ueli Haefeli

Nachhaltige Verkehrsentwicklung in der Schweiz

Aufgrund ihrer geographischen Lage im Herzen des Kontinents ist die Schweiz eine europäische Verkehrsdrehscheibe, wobei die Bewältigung des Transit- wie auch des vom Tourismus bedingten Verkehrs durch die Alpen eine besondere Herausforderung darstellt. Dementsprechend hat sich in der Schweiz die Verkehrspolitik zu einem besonders wichtigen Politikfeld entwickelt, das von zwei zentralen Institutionen der schweizerischen Demokratie geprägt wird:

- vom stark ausgeprägten Föderalismus, der die gute Erschließung von Randregionen begünstigt und tendenziell zu einem Überangebot an Verkehrsinfrastruktur (wenn auch nicht im Bereich des öffentlichen Verkehrs) führt.
- von den Mechanismen der direkten Demokratie, die der lokal von Verkehrsprojekten betroffenen Bevölkerung hohes Gewicht einräumt und Partizipationsverfahren zu einem unverzichtbaren Bestandteil erfolgreicher Politikgestaltung macht.

Wegen der Bedeutung des öffentlichen Verkehrs, insbesondere des Schienenverkehrs, sieht sich die Schweiz als Vorreiterin einer nachhaltigen Verkehrsentwicklung (Abb. 91). Dieses Bild ist das Ergebnis einer Politik der Verkehrsverlagerung von der Straße auf die Schiene, die vom Schweizer Volk 1994 mit der Zustimmung zur „Alpeninitiative“ festgeschrieben (Alpenschutzartikel Art. 84 der Bundesverfassung) und mehrfach bestätigt wurde. Zu den Hauptinstrumenten der Verkehrsverlagerung in der Schweiz zählen

- die Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA)
- die Modernisierung der Schieneninfrastruktur, insbesondere der Bau der Neuen Eisenbahn-Alpen-transversale NEAT
- die Öffnung des Bahnmarktes (Bundesamt für Verkehr 2010: Bericht über die Verkehrsverlagerung vom November 2009).

Im Bahnpersonenverkehr legte im Jahr 2005 jeder Schweizer im Schnitt 1929 km zurück, d. h. in keinem anderen Land der Welt wird die Eisenbahn so rege benutzt wie in der Schweiz (Abb. 92).

Im Vergleich zu den Nachbarländern Frankreich und Österreich werden in der Schweiz 65 % des alpenquerenden Güterverkehrs auf der Schiene und nur 35 % auf der Straße transportiert, während es in Frankreich und Österreich genau umgekehrt ist. Hinsichtlich des Gesamtvolumens des alpenquerenden Güterverkehrs wird in der Schweiz ebenfalls mehr auf der Schiene als auf der Straße transportiert (Abb. 93) (Bundesamt für Statistik 2010: Alpenquerender Güterverkehr).

Grunddaten der Verkehrsentwicklung

Trotz des hohen Anteils des öffentlichen Verkehrs gilt aber nach wie vor auch für die Schweiz, dass der Verkehrsalltag vom Auto geprägt wird (s. Exkurs



„Verkehrsinfrastruktur“): Im Durchschnitt wurden pro Person 2005 etwa dreimal so viele Kilometer mit dem motorisierten Individualverkehr (MIV; v. a. mit dem Auto) zurückgelegt wie mit dem öffentlichen Verkehr (ÖV). Vier Fünftel der Schweizer Haushalte besitzen ein Auto, mehr als 30 % mindestens zwei. Zwei Drittel der Distanzen im Inland werden mit dem Auto zurückgelegt, wobei 30 % der Autofahrten nicht länger als 3 km, und 45 % nicht länger als 5 km sind. Der durchschnittliche Besetzungsgrad im Auto beträgt in der Schweiz 1,57 Personen. Nur 19 % der Schweizer Haushalte sind autofrei. Rund 48 % der Bevölkerung über 16 Jahre hat ein Abonnement für den öffentlichen Verkehr (Bundesamt für Statistik und Bundesamt für Raumentwicklung 2007: Mobilität in der Schweiz. Ergebnisse des Mikrozensus

Abb. 91 Basel, Schweizerische Bundesbahnen (SBB).

Bahn- und Personenkilometer 2005

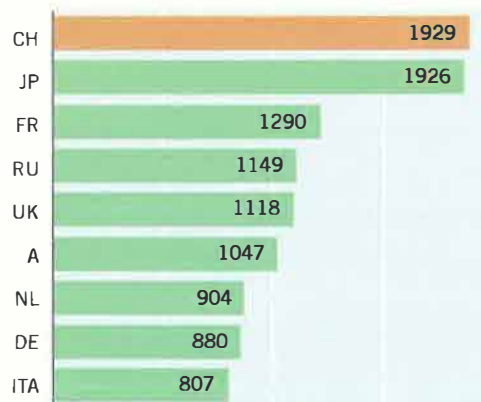
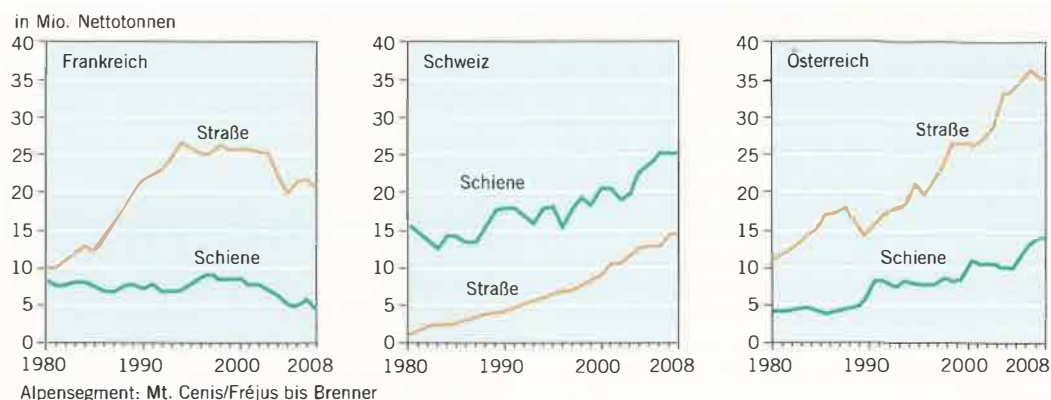


Abb. 92 Bahn- und Personenkilometer in der Schweiz 2005.

[Abb. 93] Alpenquerender Güterverkehr 1980–2008.



2005 zum Verkehrsverhalten in der Schweiz: 7 f., 26–29; Anm.: Der Mikrozensus zu Verkehrsverhalten in der Schweiz wird alle fünf Jahre erhoben und zwei Jahre darauf veröffentlicht).

Ein weiteres Hauptmerkmal der Verkehrsentwicklung in der Schweiz ist die Zunahme der Distanzen. Im Inlandverkehr haben die zurückgelegten Distanzen zwischen 1984 und 2005 um etwa ein Drittel zugenommen. Das Verhältnis von MIV und ÖV hat sich in diesem Zeitraum nur wenig verändert; feststellbar ist eine leichte Erhöhung des ÖV-Anteils.

Diese Zunahme der zurückgelegten Distanzen führte zusammen mit dem recht starken Bevölke-

rungswachstum dazu, dass sich die Verkehrsleistung und -belastung in der Schweiz seit 1970 bis zur Gegenwart ungefähr verdoppelt hat. Rund 116 Mrd. Personenkilometer werden im Landverkehr in der Schweiz jährlich zurückgelegt, was 3,1 Mio. Erdumrundungen entspricht. Die Anzahl der jährlich beförderten Personen auf dem Schienennetz (ohne den innerhalb der Gemeinden stattfindenden Verkehr) zeigt die stärksten Belastungen in den Agglomerationsräumen, auf der Ost-West-Achse durch das Mittelland sowie in der Genferseeregion. Im Güterverkehr werden pro Jahr 29,5 Mrd. Tonnenkilometer Güter transportiert, davon 59% auf der Straße. Insbesondere der alpenquerende Güterverkehr/Transitverkehr trägt stark zum Verkehrsaufkommen auf der Nord-Süd-Achse bei. Im schweizerischen Binnenverkehr liegt die größte Belastung im Ost-West-Güterverkehr. Bis zum Jahr 2030 werden voraussichtlich die Güterverkehrsleistung auf Straße und Schiene auf ca. 31–42 Mrd. Tonnenkilometer steigen (Vergleichsjahr 2000: 24 Mrd. Tonnenkilometer) (Faktenblätter zur Verkehrspolitik des Bundes 2011: 19, 21–23). Eine Zustandsbeschreibung der Netzbelastungen im Personen- und Güterverkehr der Schweiz bieten Abb. 94 und 95).

Verkehrsinfrastruktur

Die Schweiz besitzt ein Verkehrsnetz von 71000 km Straßen und 5100 km Schienen. Jede in der Schweiz wohnhafte Person legt pro Tag durchschnittlich 37 km zurück. Seit 2000 nahmen die mit der Bahn gefahrenen Distanzen stärker zu als die Autokilometer.

Die schweizerische Flugplatzinfrastruktur besteht aus den drei Landesflughäfen Zürich, Genf-Cointrin, Basel-Mulhouse, elf Regionalflugplätzen sowie insgesamt rund 100 Flugfeldern, Helikopterlandeplätzen und Gebirgslandeplätzen. Zu den weiteren wichtigen Verkehrsträgern gehören 640 Seilbahnen (60 Standseilbahnen und 580 Luftseilbahnen) mit eidgenössischer Konzession. Daneben werden noch 210 Seilbahnen sowie rund 1300 Schlepplifte mit kantonaler Bewilligung betrieben. Ende 2009 waren 1789,1 km Nationalstraßen in Betrieb. Sie hatten 220 Tunnel mit einer Gesamtlänge von mehr als 220 km. Weitere 50 Tunnel sind im Bau oder in der Bau- bzw. Projektierungsphase. Der Bund investierte 2010 fast 2,1 Mrd. CHF in das Nationalstraßennetz, davon fast eine Milliarde in den Bau neuer Abschnitte.

Quelle: Bundesamt für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (BVEK) (2011): Faktenblätter zur Verkehrspolitik des Bundes, S. 14; Bundesamt für Statistik BFS (2010): Mobilität und Verkehr 2010, Neuausgabe, S. 58 (Flugverkehr), S. 65 (Seilbahnen), S. 14 (zurückgelegte km pro Person); Bundesamt für Straßen (ASTRA) (2010): Straßen und Verkehr in Zahlen und Fakten 2010, S. 6 (km der Nationalstraßen), S. 8 (km der Tunnel), S. 14 (Investition des Bundes)

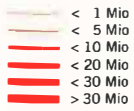
Hohe volkswirtschaftliche Bedeutung des Verkehrs

Der hohe Stellenwert des Verkehrs in einer hochgradig arbeitsteiligen und von starken Güterströmen geprägten Wirtschaft ist unbestritten (Danielli & Maibach 2007). Darüber hinaus bietet der Verkehrssektor einer großen Zahl von Menschen Arbeit. Dies gilt nicht nur für den öffentlichen Verkehr, für Garagen oder Tankstellen: Obwohl die Schweiz keine eigene Autoindustrie mehr hat, spielen viele Firmen als Zulieferer – beispielsweise von Airbag-Zündern oder Innenverkleidungen – eine wichtige Rolle.

Der Verkehr verursacht aber auch hohe Kosten. Die letzte aktuelle offizielle schweizerische Transportkostenrechnung weist für 2005–2006 jährliche Gesamtkosten von 82 Mrd. CHF aus, pro Person also etwa 11 000 CHF. 70,5 Mrd. CHF entfallen auf den Straßen- und 11,4 Mrd. CHF auf den Schienenverkehr. Der wichtigste Kostenfaktor sind dabei die Verkehrsmittel (Anschaffung, Betrieb und Un-

Netzbelastung im öffentlichen Personenverkehr auf dem schweizerischen Schienennetz im Jahr 2008

Millionen Personen pro Jahr

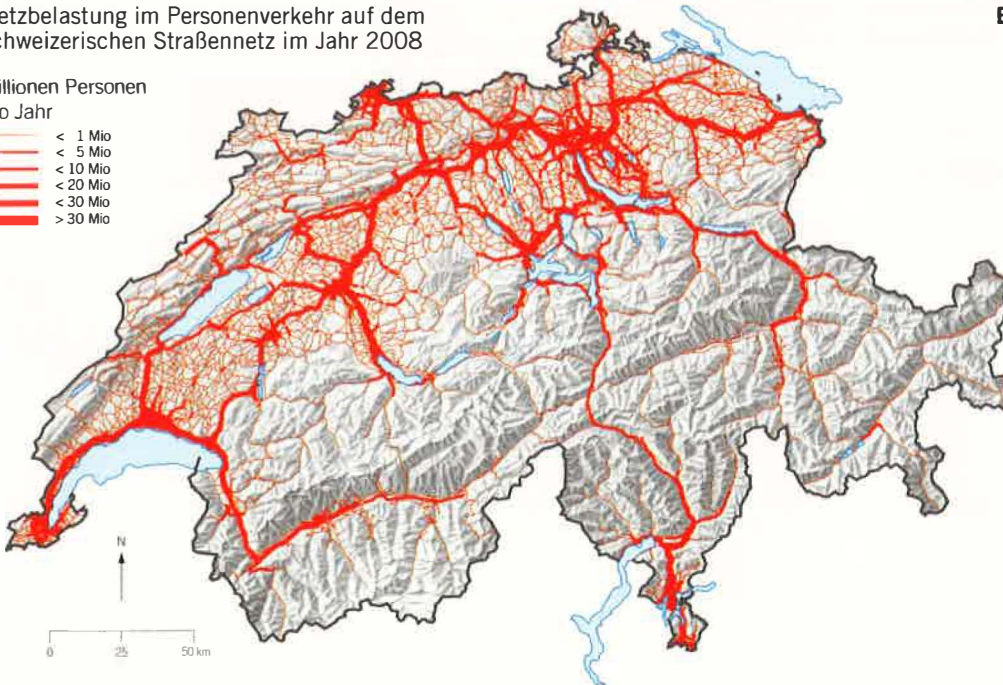


A

Abb. 94 Personenverkehr auf Schweizer Schienen (A) und Schweizer Straßen (B) im Jahr 2008.

Netzbelastung im Personenverkehr auf dem schweizerischen Straßennetz im Jahr 2008

Millionen Personen pro Jahr



B

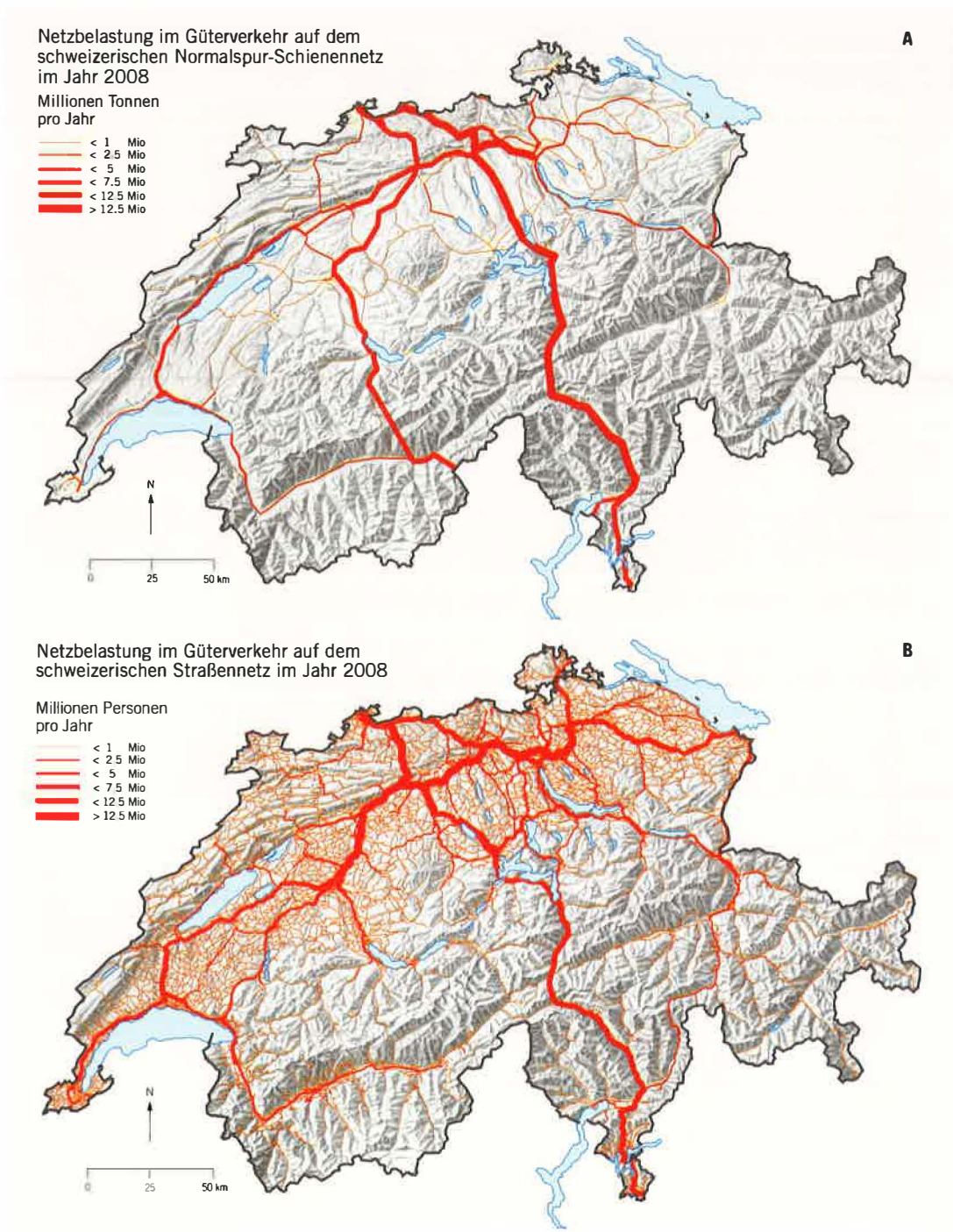
terhalt). Im Straßenverkehr machen sie 66 %, im Schienenverkehr 53 % der Kosten aus. Der Anteil der Infrastrukturkosten liegt im Straßenverkehr bei 11 % und beim Schienenverkehr bei 41 % der Gesamtkosten. Bei den Unfall- und Umweltkosten sind die Verhältnisse umgekehrt. Im Straßenverkehr lag der Anteil 2005 bei 14 % und im Schienenverkehr bei 2 %. Ein nicht unbedeutender Teil dieser Kosten sind sog. externe Kosten, die nicht vom Erbringer der

Verkehrsleistung gedeckt, sondern auf Dritte abgewälzt werden (Faktenblätter zur Verkehrspolitik des Bundes 2010: 26).

Vom Eisenbahnfieber zur Autoeuphorie: historische Grundlinien bis 1970

Im 19. Jh. ließen die föderalistischen Strukturen die Schweiz gegenüber ihren Nachbarländern im Eisenbahnbau zunächst in Rückstand geraten. In

Abb. 95 Netzbelastung im Güterverkehr auf dem schweizerischen Schienennetz (A) und schweizerischen Straßennetz (B) im Jahr 2008.



Quelle: Bundesamt für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Hrsg.) (2011): Faktenblätter zur Verkehrspolitik des Bundes, S. 22.

der zweiten Hälfte des 19. Jh. setzte dann ein hektischer, unkoordinierter und von regionalpolitischen Rivalitäten geprägter Eisenbahnbau ein. Der Konkurrenzkampf erwies sich für viele Bahnen als ruinös. Erst der Entscheid des Schweizer Volkes von 1898 zur Verstaatlichung der großen Privatbahnen zu den Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) schuf die Basis für eine nachhaltige Entwicklung des Eisenbahnverkehrs. Als wichtiger Erfolgsbaustein erwies sich dabei die frühe Elektrifizierung der Bahn.

Bewusst wurde dabei aus nationalen Interessen auf Strom aus Wasserkraft gesetzt, um so die Abhängigkeit von ausländischer Kohle zu beseitigen. Nach dem Zweiten Weltkrieg war das schweizerische Bahnnetz fast vollständig elektrifiziert, was sich langfristig gegenüber den Bahnen in den Nachbarländern als wesentlicher Vorteil erweisen sollte, kurzfristig aber staatliche Eingriffe zu Entschuldung der Bahn nach sich zog (Balthasar 1993, Bärtschi 1997).

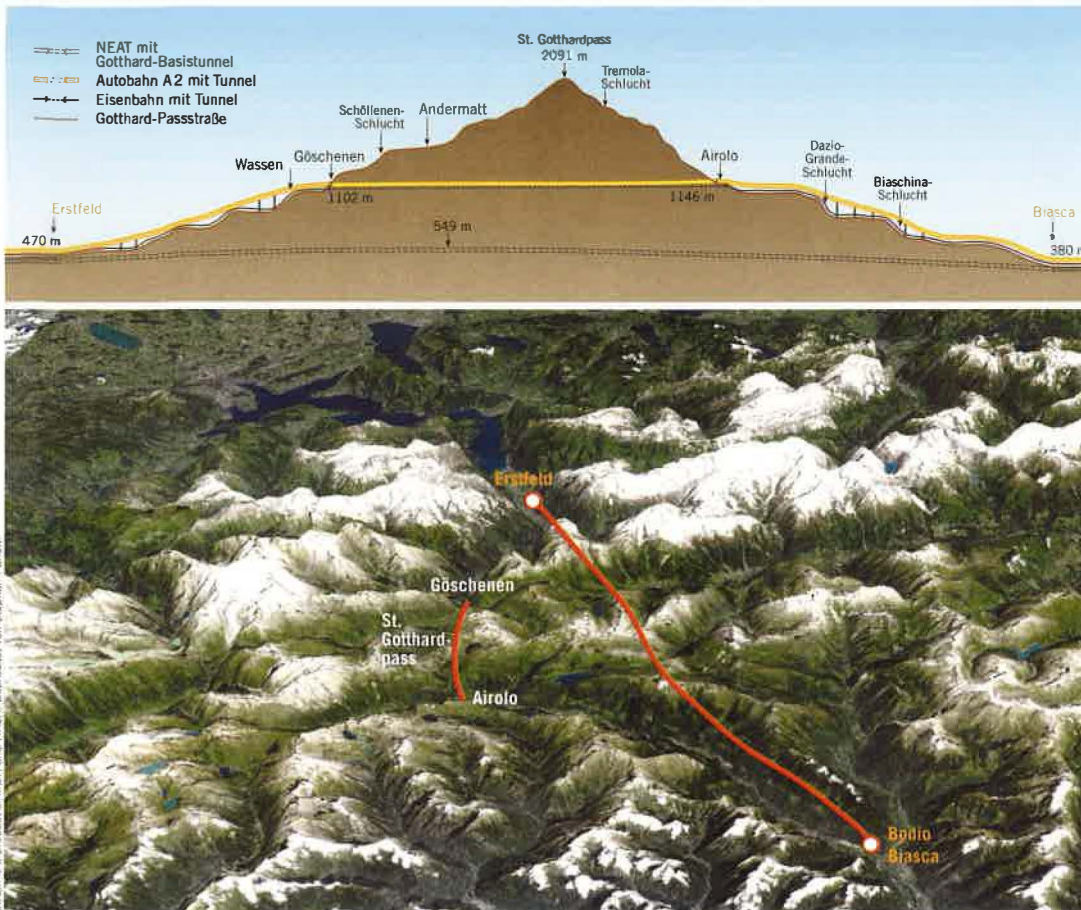


Abb. 96 Der Gotthard mit dem Basistunnel im Profil mit Lage des Profils im Satellitenbild.

Trotz der Bahnaffinität und regionaler Widerstände setzte sich in der Schweiz das Auto als Transportmittel im internationalen Vergleich früh durch. Eine wichtige Rolle spielten dabei die Verkehrsverbände, denen es u. a. gelang, schon in den 1920er-Jahren eine erste Zweckbindung der Benzinzölle für den Straßenbau zu erzielen. Damit wurde eine Finanzierungsautomatik geschaffen, dank welcher mit der zunehmenden Massenmotorisierung immer mehr Mittel für neue Straßenbauten freigesetzt wurden.

Nachdem der Straßenbau lange Zeit Sache der Kantone war, wurde in den 1950er-Jahren rasch klar, dass das von breiten Kreisen immer lauter geforderte Autobahnnetz trotz aller föderalistischer Bedenken nur vom Bund rechtzeitig und qualitativ befriedigend realisiert werden konnte. Trotzdem führten der regionalpolitische Ausgleich und zunehmende Ansprüche an die Umweltverträglichkeit der Straßen dazu, dass das Autobahnnetz der Schweiz überdurchschnittlich eng gestrickt und entsprechend teuer wurde.

Doppelförderung von Auto und Bahn nach der Umweltwende (ab 1970)

Nach 1970 stellte die wachsende Besorgnis um die Umwelt die Autoeuphorie erstmals ernsthaft infrage. Obwohl die Schweizer Bevölkerung nicht bereit war, umfassend auf das liebgewonnene Auto zu verzichten,

lehnte sie weitergehende Ausbauten des Straßennetzes in der Folge häufig ab und forderte stattdessen einen (wieder) verstärkten Ausbau des öffentlichen Verkehrs. Im Rahmen einer sog. Gesamtverkehrskonzeption (GVK) suchte das politische System in der Folge nach einer adäquaten Antwort auf diese neue Situation. Die GVK stellt im Rahmen der Politikberatung in der Schweiz die bis heute größte Anstrengung dar. Obwohl eine aus den Arbeiten der GVK entwickelte Vorlage in der Volksabstimmung von 1987 aufgrund divergierender Interessen abgelehnt wurde, konnten letztlich die wichtigsten Vorschläge der GVK realisiert werden. Dazu gehörte u. a. die Idee einer neuen Eisenbahntransversalen durch das Mittelland mit dem Kernstück einer 45 km langen Neubaustrecke Mattstetten-Rothrist auf der Hauptlinie Zürich-Bern in der verbesserten Version der „Bahn 2000“. Außerdem ging die Einführung der Schwerverkehrsabgabe 1984 auf eine Anregung der GVK zurück.

Stark von europapolitischen Motiven geprägt ist der Bau der „Neuen Eisenbahn-Alpentransversalen“ (NEAT). Diese umfasst neben Verbesserungen der Zufahrtsstecken den Bau von zwei neuen Eisenbahnbasistunnels am Lötschberg (eröffnet 2007) und am Gotthard (geplante Eröffnung 2017), den Ceneri (geplante Eröffnung 2019) sowie den Anschluss an das europäische Hochgeschwindigkeitsnetz (Haefeli 2006) (Abb. 96).



Bahn 2000, Neue Alpentransversale NEAT und Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe LSVA

Hinter dem Begriff „**Bahn 2000**“ steht ein Konzept, das 1984–85 im Auftrag der SBB (Schweizerische Bundesbahn) entwickelt wurde und das zur netzweiten Aufwertung des schweizerischen Bahnsystems führen sollte. Beim Großprojekt „**Bahn 2000**“ handelt es sich um 130 Aus- und Neubauprojekte, die eine Verbesserung von Anschlüssen („Knotenkonzept“) und eine Fahrplanverdichtung im Halbstundentakt auf den wichtigsten Verbindungen in der Schweiz erlaubte. Bei der Umsetzung des Projektes „**Bahn 2000**“ wurden ab 1997 alle zwei Jahre Teilprojekte in Betrieb genommen. Das Herzstück, die Doppelspur Neubaustrecke im Bernischen Mittelland von nur 44,5 km Länge, verkürzte die Reisezeit zwischen Bern und Zürich ab 2004 auf unter eine Stunde (Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation 2010:48).

Neue Alpentransversale NEAT. Das zweite Großprojekt neben der „**Bahn 2000**“ ist die Neue Eisenbahn-Alpentransversale NEAT des Bundes, wobei Basistunnel durch den Gotthard (Abb. 96), den Ceneri und den Lötschberg gebaut werden. Diese durch die Basis der Gebirgsmassive führenden Strecken (Gotthard-Basistunnel 57,1 km zwischen Erstfeld im Kanton Uri und Bodio im Kanton Tessin; Lötschberg 34,6 km zwischen Frutigen im Berner Oberland und Ravon im Wallis) haben weniger Gefälle, ermöglichen höhere Geschwindigkeiten und den Einsatz schwerer Güterzüge. 2007 wurde der Lötschberg-Basistunnel eröffnet, ab 2017 soll der Gotthardtunnel in

Betrieb sein. Der Gotthard-Basistunnel, dessen Durchschlag am 15. Oktober 2010 erfolgte, wird mit 57,1 km Länge der längste Tunnel der Erde sein. Bestandteil dieser Ausbauprojekte ist auch der Anschluss an die Hochgeschwindigkeitsnetze der Nachbarländer, insbesondere Frankreichs und Deutschlands, wobei die deutschen Zubringerbahnlinien aktuell erst im Bau sind. Für den alpenquerenden Güterverkehr ist mit dem NEAT-System erst ein Teilsieg errungen, da noch nicht alle Tunnel des Alpentransitkorridors auf eine Höhe von 4 m, sondern nur auf eine Höhe von 3,80 m ausgerichtet sind. Für eine effiziente Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schienen müssen die 4 m hohen Sattelaufleger, welche die 3,80 m hohe Containerfracht abgelöst haben und heute 80 % des Straßentransits ausmachen, auf die Schiene verlagert werden.

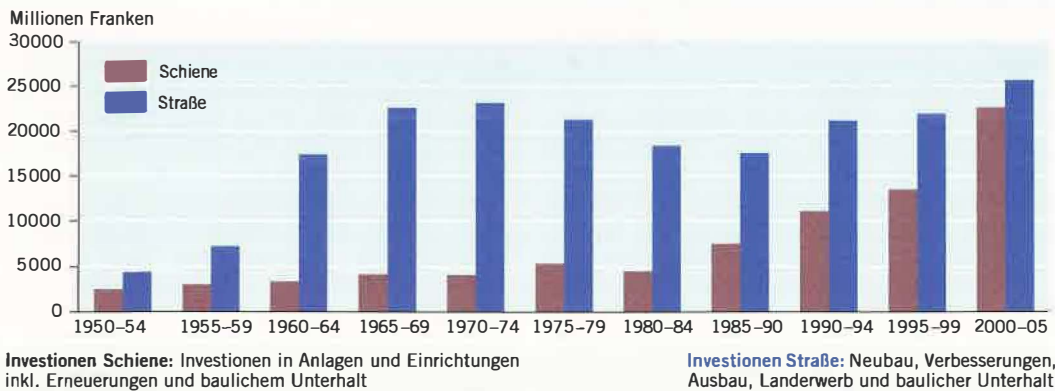
Schwerverkehrsabgabe LSVA. Die Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA), die 2001 eingeführt wurde, stellt ein umweltgerechtes Instrument zur Besteuerung des Straßengüterverkehrs dar. Demnach bezahlen Halter von Lastwagen für jede Fahrt auf allen Schweizer Straßen eine distanz-, gewichts- und emissionsabhängige Abgabe, die alle im Inland und Ausland registrierten Straßengüterfahrzeuge mit einem Gesamtgewicht von mehr als 3,5 Tonnen betrifft. Sie schafft teilweise Kostenwahrheit nach dem Versacherprinzip, ist ein Anreiz, den Güterverkehr auf die Schienen zu verlagern und dient der Finanzierung von Bahnprojekten.

Insgesamt glichen sich die Investitionen in MIV und ÖV in der Zeit nach 1970 an – eine Entwicklung, die als Doppelförderung auf hohem Niveau bezeichnet werden kann und die öffentlichen Finanzen kontinuierlich einer hohen Belastung aussetzt (Abb. 97). Maßnahmen zur Begrenzung des Verkehrswachstums wurden dagegen kaum umgesetzt, weshalb das Verkehrssystem als Ganzes immer mehr an seine Kapazitätsgrenzen stößt, ohne dass sich für einen weiteren Ausbauschub der Infrastruktur Finanzierungsperspektiven abzeichnen.

Güterverkehrspolitik im Zeichen der Europapolitik

Die Attraktivität des LKW-Verkehrs wurde lange Zeit mit vergleichsweise niedrigen Gewichtslimits und einem Nachtfahrverbot beschnitten. Diese Politik wurde vom Schweizer Volk mitgetragen, was den Auftrag zur Verlagerung des alpenquerenden Durchgangsverkehrs u. a. aus Gründen des Umweltschutzes mit Annahme der sog. Alpeninitiative 1994 gegen den Willen des Bundesrates sogar noch verschärfte. Andererseits erhöhte sich in den 1990er-Jahren auch der Druck der Europäischen Union, die insbesondere die Anpassung

der Gewichtslimits für LKWs an die Werte der EU forderte. Mit dem Landverkehrsabkommen von 2002, einem von mehreren bilateralen Abkommen der Schweiz mit der EU, wurde versucht, beiden Anliegen gerecht zu werden. Einerseits wurde bei der Frage der Gewichtslimits den EU-Forderungen stattgegeben, andererseits wurde versucht, mit der Einführung einer „Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe“ (LSVA), welche 2001 die pauschale Schwerverkehrsabgabe ablöste, die entsprechenden Produktivitätsgewinne wieder abzuschöpfen und teilweise in die Förderung des Schienenverkehrs zu investieren (Hörschen 2007). Allein im Jahr 2007 betrugen die Einnahmen aus der LSVA 1336 Mio. CHF. Zwei Drittel der Nettoeinnahmen aus der LSVA fließen in den Fonds für die Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs. Die LSVA führte zu einer Effizienzsteigerung: Während die Verkehrsleistung, also die befristete Gütermenge zunahm (8 %), sank die Anzahl der Lastwagen um 10 % (Bundesamt für Statistik 2010: Faktenblätter zur Verkehrspolitik des Bundes). Die Ziele der Alpenschutzinitiative haben sich mit den bisher getroffenen Maßnahmen aller-



[Abb. 97] Infrastrukturinvestitionen für Straße und Schiene pro 5 Jahre, 1950–2005.

dings nicht verwirklichen lassen. Deshalb wird in jüngster Zeit vermehrt über die Möglichkeit einer auf Transitkontingenten beruhenden „Alpentransitbörse“ diskutiert (Ecoplan/Rapp Trans AG 2004).

Stadtverkehr

In der stark verstädterten Schweiz spielt sich der weitestgehendste Teil des Verkehrs in städtischen Agglomerationen ab. Deshalb entbehrte es nicht einer gewissen Logik, dass die Städte in früheren Jahrzehnten im Rahmen der Autobahnplanung dafür plädierten, die Autobahnen als sog. Expressstraßen mitten in die Innenstädte zu führen. Für die Städte spielte dabei eine entscheidende Rolle, dass Autobahnen im Gegensatz zu allen anderen Verkehrswegen mit Bundesmitteln finanziert wurden; die Städte hofften also, ihre lokalen Verkehrsprobleme mit Bundesmitteln lösen zu können. Die Führung der Autobahnen in die Innenstädte traf aber bald auf heftigsten Widerstand, v. a. weil dazu bedeutende Eingriffe in die historische Bausubstanz vorgesehen waren. In der Folge wurde entweder eine weniger zentrale Linienführung gewählt (Bern) oder die Ausführung des Autobahnbaus verzögerte sich dramatisch, sodass beispielsweise das Autobahnnetz in Zürich und Basel um 2000 noch große Lücken aufwies.

Dass der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur in den schweizerischen Städten in den Boomjahren der Nachkriegszeit anders als etwa in Deutschland im Wesentlichen ohne Bundesmittel finanziert werden musste, hat den Städten langfristig mehr Vor- als Nachteile gebracht. Die Pläne für aus heutiger Sicht wenig geeignete und überdimensionierte Infrastrukturen wie beispielsweise Stadtautobahnen oder U-Bahnen in Mittelstädten konnten hierzulande im Gegensatz zu Deutschland nicht realisiert werden. Daraus erklärt sich, dass die schweizerischen Städte heute dank einer relativ effizienten Kombination von individuellem und kollektivem Verkehr über ein wesentlich leistungsfähigeres Verkehrssystem verfügen als fast alle anderen europäischen Länder. Die Umweltwende von 1970 wirkte sich zuerst hauptsächlich in einer plebiszitären Blockierung neuer Straßenverkehrsinvestitionen aus. In den 1980er-Jahren verstärkte sich jedoch auf nationaler Ebene die Förderung des öffentlichen Verkehrs. 1984 gelang in Basel mit der Einführung eines stark verbilligten Umweltschutz-

Abonnements für den öffentlichen Verkehr eine Innovation, welche von den anderen Agglomerationen rasch übernommen wurde. Viel aufwendiger, aber ebenso erfolgreich war die Einführung der ersten schweizerischen S-Bahn-Systeme. Die Vorreiterrolle spielte hier Zürich, wo 1990 das erste und bis heute weitaus größte S-Bahn-System der Schweiz in Betrieb genommen wurde. Darüber hinaus wurde eine ganze Reihe von betrieblichen Fördermaßnahmen für den öffentlichen Verkehr konsequent umgesetzt, was der Stadt Zürich in ganz Europa den Ruf einer eigentlichen ÖV-Hochburg eintrug. Im internationalen Vergleich ist der Anteil des öffentlichen Verkehrs in den Schweizer Städten aufgrund der Gesamtheit dieser Maßnahmen sehr hoch, gleichzeitig ist es gelungen, die Motorisierungszunahme in den urbanen Gebieten zu drosseln. Bedeutsam ist dabei, dass diese verstärkte Förderung des öffentlichen Verkehrs aus einer betriebs- wie volkswirtschaftlichen Sicht deutlich besser abschneidet als eine auf stärkere Autodominanz ausgerichtete Verkehrspolitik.

Angesichts von zunehmenden Kapazitätsengpässen hat der Bund 2004 beschlossen, sich im Rahmen von sog. „Agglomerationsprogrammen“ entgegen der bisherigen Praxis an der Finanzierung von lokaler Verkehrsinfrastruktur in städtischen Räumen zu beteiligen (Haefeli 2008a, 2008b).

Ausblick

Die schweizerische Verkehrspolitik der letzten Jahrzehnte ist von dem Willen geprägt, sowohl das Straßennetz als auch den öffentlichen Verkehr mit staatlichen Mitteln zu fördern und dazu immer wieder bedeutende Investitionen zu tätigen. Es ist jedoch fraglich, ob diese auf Mengenausweitung gerichtete Politik in Zukunft finanzierbar ist und ob sich das Ziel der Nachhaltigkeit im Verkehr damit erreichen lässt. Die seit längerer Zeit laufenden Diskussionen um eine verursachergerechtere Finanzierung des Verkehrssystems (*road pricing*, Abbau von Subventionen des öffentlichen Verkehrs usw.) werden sich deshalb in den nächsten Jahren wohl intensivieren. Nach wie vor vernachlässigt wird dagegen eine langfristig besonders zentrale Maßnahme gegen das uferlose Verkehrswachstum: die Begrenzung der Zersiedlung durch raumplanerische Mittel.

Agglomerationspolitik des Bundes ■ Rita Schneider-Sliwa

Attraktive und konkurrenzfähige Schweizer Städte

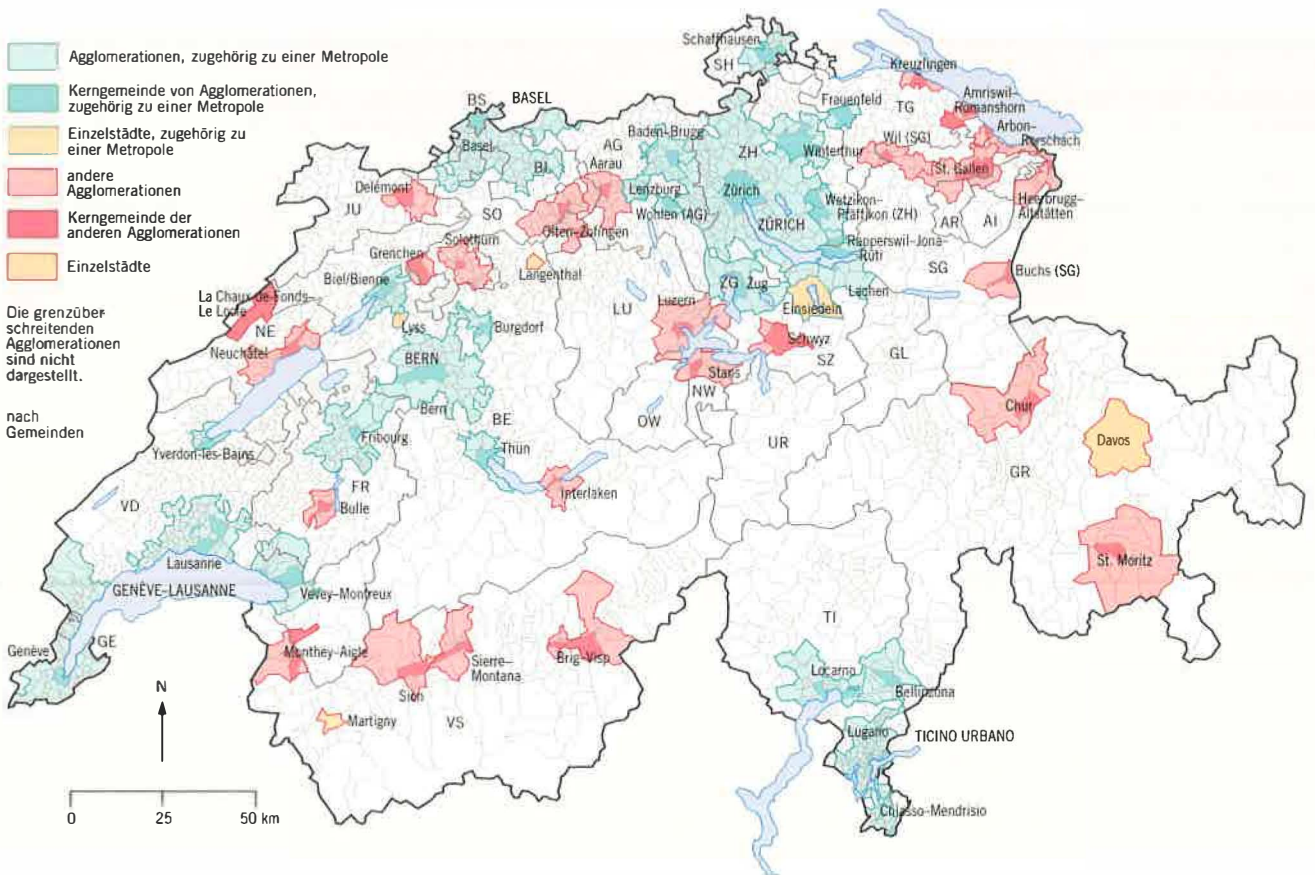
Rund drei Viertel der Schweizer Bevölkerung lebt in städtischen Gebieten (Abb. 98 und Tab. 26) und der größte Teil der volkswirtschaftlichen Leistung wird in städtischen Gebieten erwirtschaftet. Auch Schweizer Städte werden heute mit Bedingungen konfrontiert, die es so in der jüngeren Vergangenheit nicht gab: Abwanderung, wachsende Defizite und soziale Probleme, funktionale und soziale Entmischung der Kernstädte als Folge von Suburbanisierung und Zersiedlung. Eine kumulative Selbstverstärkung einmal in Bewegung gekommener unerwünschter Entwicklungen zeigt sich in den vier Bereichen „Verkehr“, „Umwelt/Bodennutzung“, „Wohnen/Arbeiten“ und „Öffentliche Finanzen“, die den Wegzug von Personen und Betrieben aus den Zentrumsgemeinden in die Agglomerationsgürtel und ins ländliche Gebiet fördern (Frey 1994, 1996, 2001a und b). Die Städte dehnen sich über ihre Grenzen aus, und der Pendelverkehr über immer weitere Distanzen nimmt zu (Abb. 99): 90 % der Erwerbstätigen in der Schweiz waren im Jahr 2000 als Pendler unterwegs (Frick et al. 2004). Jeden Tag verschwinden in der Schweiz 11 ha Kulturland – knapp 1,3 m²/s (s. Kap. „Umweltprobleme und Umgang mit Naturgefahren/Nachhaltigkeit in der Schweizer Raumplanung“). Rund zwei Drittel davon werden überwiegend im Mittelland und

damit auf der besten landwirtschaftlichen Nutzfläche als Siedlungsfläche neu genutzt (Bundesamt für Raumentwicklung ARE (Hrsg.) 2004; Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD & Bundesamt für Raumplanung (Hrsg.)).

Arbeitsplatz- und Bevölkerungsverluste haben auch in der Schweiz die Finanzkraft und Steuerungsfähigkeit von Städten erodieren lassen. Damit schwinden auch in der Schweiz wie in anderen westlichen Ländern planungspolitische Möglichkeiten, Stadtentwicklung und Standortqualitäten zu gestalten, da die stadtrationalen Politik- und Handlungsebenen vielfach zu zersplittert sind (s. Akademie für Raumforschung und Landesplanung ARL (Hrsg.) 2004). Die Standortqualität von Städten und Agglomerationsräumen wird jedoch als zentral für die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft erachtet: Es ist volkswirtschaftlich von Bedeutung, dass die Schweizer Städte und Agglomerationen für Menschen und Unternehmen attraktiv bleiben (Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD & Bundesamt für Raumplanung (Hrsg.) 2003).

Traditionell stark föderale Strukturen und die ebenfalls sehr ausgeprägte Gemeindeautonomie von aktuell 2551 Gemeinden erschweren jedoch die Möglichkeiten, sich in größeren, funktionalen Wirtschafts- räumen aufzustellen, gemeinsam stark aufzutreten, individuelle Stärken zu optimieren und Potenziale

[Abb. 98] Agglomerationen, Einzelstädte und Metropolen der Schweiz.



wie z. B. die Umnutzung weitflächiger Industrieräume in Wert setzen zu können. Daher haben sich neue Notwendigkeiten ergeben, die Starrheit von gegebenen, politisch-administrativen Grenzen zu überdenken und diese ggf. durch neue Funktionalräume zu relativieren. Deshalb gibt es seit geraumer Zeit eine schweizweit geführte Debatte über bestehende und neue Grenzziehungen. Seit dem Jahr 2000 haben dabei 263 autonom agierende Gemeinden das Mittel der Gemeindefusionen gewählt.

Multidimensionale Ansätze zur
Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit
von Städten und Regionen

Zum Erhalt der Funktionsfähigkeit im verschärften Wettbewerb der Städte und Regionen um Investoren, Unternehmen, Innovationsfähigkeit, Bewohner und Touristen hat der Bund im Laufe der Jahrzehnte verschiedene Programme und Maßnahmen lanciert. Diese legten jedoch in der operativen Umsetzung den Fokus überwiegend auf den ländlichen Raum und die Berggebiete (vgl. Kap. „Strukturwandel im ländlichen Raum und in den Alpen/Strukturwandel, Neuer Finanzausgleich und Neue Regionalpolitik“). Dass Städte selbst strukturelle und langfristige Probleme haben und dass Städte, pointiert gesagt, Gefahr laufen, neue strukturschwache Gebiete der Schweiz zu werden, wurde nur zögernd erkannt.

In den 1990er-Jahren begannen öffentliche Verwaltungen in der ganzen Schweiz mit den effizienz-

Ständige Wohnbevölkerung im städtischen und ländlichen Raum					
am Jahresende, in Tausend	2005	2006	2007	2008	2009
Total	7459,1	7508,7	7593,5	7701,9	7785,8
städtische Gebiete ¹	5468,8	5508,4	5577,3	5665,6	5733,4
ländliche Gebiete ¹	1990,4	2000,4	2016,2	2036,3	2052,4
Die größten Agglomerationen					
Zürich	1101,7	1111,9	1132,2	1154,5	1170,2
Genf	493,4	497,4	503,6	513,2	521,4
Basel	486,1	487	489,9	494,3	498
Bern	343,8	344,7	346,3	348,7	350,8
Lausanne	310	313,1	317	324,4	330,9
Die größten Städte					
Zürich	347,5	350,1	358,5	365,1	368,7
Genf	178,7	178,6	180	183,3	186
Basel	163,9	163,1	163,5	164,9	166,2
Bern	122,2	122,4	122,7	122,9	123,5
Lausanne	117,4	118	119,2	122,3	125,9

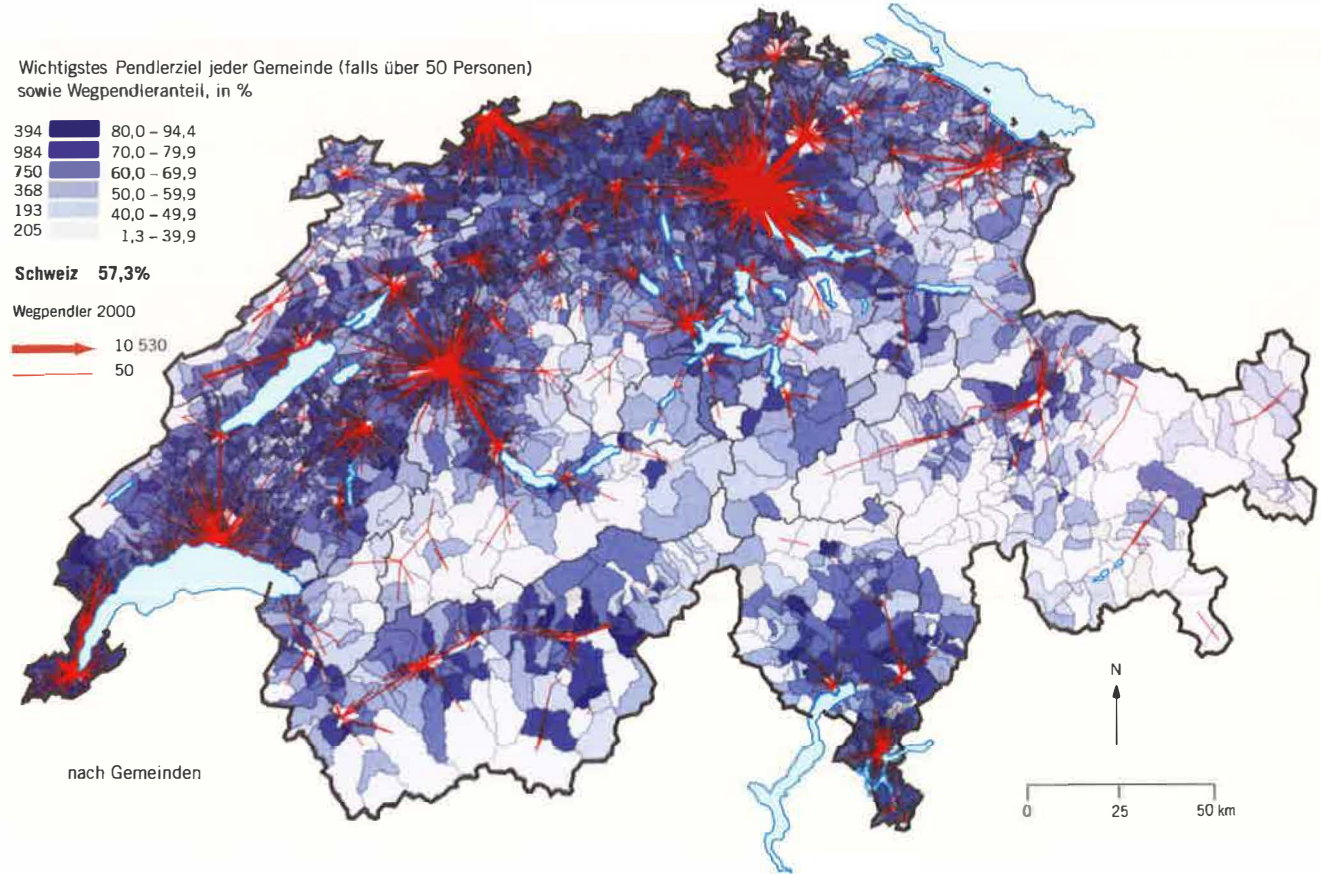
¹ gemäß der Definition der Volkszählung 2000

[Tab. 26] Ständige Wohnbevölkerung im städtischen und ländlichen Raum.

Quelle: Bundesamt für Statistik (2010). Bevölkerungsstand und -struktur – Indikatoren Säumliche Vernetzung – Agglomerationen, Stadt und Land. Säumliche Vernetzung im städtischen und ländlichen Raum.

steigernden Maßnahmen des *New Public Management*. Dabei handelte es sich um eine Reform der öffentlichen Verwaltungen auf der Grundlage betriebswirtschaftlicher Effizienzkriterien und Controllingkonzepten zur Ergebnissteuerung. Diese wurde von vielen Städten, Gemeinden und Kantonen ei-

[Abb. 99] Wichtigstes Pendlerziel 2000.





genständig veranlasst, um schwindende Finanzmittel gezielter einsetzen und den Erfolg solcher Allokationen besser kontrollieren zu können. Auch wenn dies keine leichte Aufgabe war, schufen gleichzeitig Wissenschaftler, Städte und der Schweizerische Städteverband das Bewusstsein dafür, dass es sich bei den Entwicklungen der Städte um Probleme handelt, die nicht mehr die Städte oder einzelne Kantone schultern können, sondern die zu den Führungsaufgaben auf Schweizer Bundesebene gehören.

Daher ging der Bund dieser Problematik in den ausgehenden 1990er-Jahren gezielt auf den Grund und zeichnete Lösungsansätze auf allen staatlichen und räumlichen Ebenen auf. Mehrere große, komplementäre Maßnahmen und Politiken wurden in Angriff genommen, die sich in ihrer Gesamtheit auf Bundesebene als wohl orchestrierte Aktion zur Abfederung struktureller Schwächen verstehen lassen. Zu den Maßnahmen, die eine Analyse und Erfassung von räumlichen Entwicklungen sowie die Kontrolle von Planungen und Mittelallokationen erlauben, gehörten beispielsweise die regionalstatistische Neuorganisation von Gebieten von 2005 (Bundesamt für Statistik BFS (Hrsg.) 2005: Die Raumgliederungen der Schweiz). Hierbei wurden für Analysezwecke und die laufende Raumb Beobachtung und das Gesellschaftsmonitoring neue, relevante Raumgliederungen definiert, damit verschiedene Phänomene der Entwicklung je nach Thema und Häufigkeit präziser erfasst und geeignet präsentiert werden können. Dazu gehören z. B. *mobilité spatiale*-(MS)-Regionen (s. Kap. „Wirtschaft/Wirtschaftsräume und Wirtschaftsentwicklung in der Schweiz“), die Pendlereinzugsbereiche bzw. funktional verflochtene Räume abbilden. So lassen sich Entwicklungen innerhalb der Schweiz in solchen Funktionalräumen klarer erfassen als in den traditionellen Verwaltungseinheiten. Aus dem gleichen Grund wurden statistische Großregionen (siehe o.g. Kapitel) geschaffen. Die räumlichen Gliederungen und Typologien, welche in der regionalisierten Darstellung und statistischen Analyse der Entwicklungen der Schweiz verwendet werden, sind:

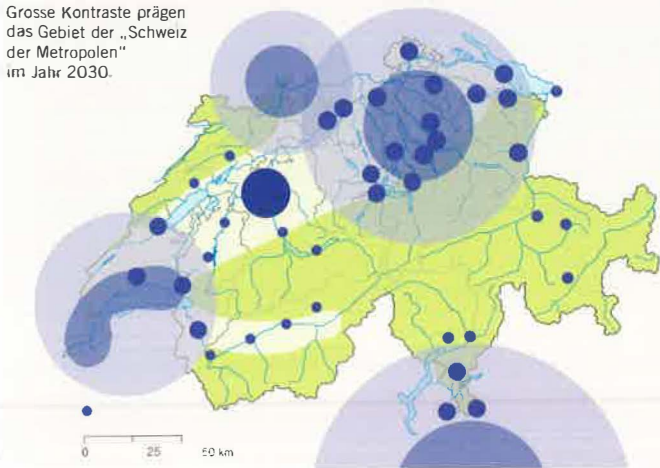
- institutionelle Gliederungen: Gemeinden, Bezirke, Kantone
- regionalpolitische Gliederungen bzw. Regionen der Raumentwicklungspolitik: Raumplanungsregionen, IHG-Berggebietsregionen (nach der Investitionshilfegesetzgebung für die Berggebiete, s. Kap. „Strukturwandel im ländlichen Raum und in den Alpen/Strukturwandel, Neuer Finanzausgleich und Neue Regionalpolitik“), wirtschaftliche Erneuerungsgebiete
- Analyseregionen: Großregionen, Sprachgebiete, MS (*mobilité spatiale*)-Regionen, Agglomerationen und Metropolitanräume, städtische und ländliche Gebiete, Tourismusregionen
- räumliche Typologien: Gemeinde- und Agglomerationsstypologie nach Größenklassen, Typologie der MS-Regionen (z. B. Kernagglomeration, suburbane Zone, periurbane Zone, rurale agroindustrielle Zone, agrotouristische Region, agrarische Region) und Gemeinden.

Zu den großen Politikinstrumenten, welche die Wettbewerbsfähigkeit von Schweizer Regionen vorantreiben sollten, gehören:

- der Neue Finanzausgleich (NFA) von 2008, der ressourcenstarke Kantone stärker als bisher in die Umverteilung zugunsten der ressourcenschwachen Kantone einbindet (s. Kap. „Strukturwandel im ländlichen Raum und in den Alpen/Strukturwandel, Neuer Finanzausgleich und Neue Regionalpolitik“). Statt zweckgebundener Bundesbeiträge sieht der NFA Leistungs-, Ziel- oder Programmvereinbarungen und Globalbeiträge vor. Bund und Kantone vereinbaren partnerschaftlich, welche öffentlichen Aufgaben wahrgenommen werden sollen und welchen Beitrag der Bund zahlt. Die Kantone erhalten einen größeren Handlungsspielraum und Anreize zur effizienten Aufgabenerfüllung, denn der Bund kontrolliert die Zielerreichung. Damit wird das *New Public Management* auf die Beziehungen zwischen Bund und Kantonen übertragen (Frey 2001a, b).
- die Neue Regionalpolitik (NRP) von 2007, die seit 2008 wirksam ist. Die Neue Regionalpolitik fokussiert auf *bottom up* gestütztem Wachstum aufgrund von Innovation und regionaler Wertschöpfung anstatt der früheren *top down* gelenkten Verteilung (s. Kap. „Strukturwandel im ländlichen Raum und in den Alpen/Strukturwandel, Neuer Finanzausgleich und Neue Regionalpolitik“). Leistungs- und Zielvereinbarungen sowie *Public Private Partnerships* gelten dabei als Schlüssel der Innovationsförderung. Als flächendeckende Regionalpolitik integriert die NRP nicht nur wirtschaftlich schwächere (Berg-)Gebiete, sondern auch Agglomerationen und Grenzregionen (Staatssekretariat für Wirtschaft (Hrsg.) 2008: Die Regionalpolitik des Bundes: 5).
- das Raumkonzept Schweiz 2005. Das zusammen mit Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden, Wirtschaft und Zivilgesellschaft erarbeitete Konzept der nachhaltigen räumlichen Entwicklung – das Raumkonzept Schweiz (vgl. Kap. „Umweltprobleme und Umgang mit Naturgefahren/Nachhaltigkeit in der Schweizer Raumplanung“) – zeigt mögliche, wenn auch in unterschiedlichem Maße wünschenswerte Szenarien der Entwicklung der Schweiz auf:
 - Szenario 1 „Metropolitanbildung“, wenn sich Trends der letzten Jahrzehnte fortsetzen, obwohl dies wegen zu großen Energie- und Flächenverbrauchs nicht wünschenswert wäre (Abb. 100A).
 - Szenario 2 „Zersiedlung“, dem wegen extrem hohen Flächenverbrauchs entgegengewirkt werden soll (Abb. 100B).
 - Zusätzlich ist das Szenario 3 „Polyzentrische urbane Schweiz – vernetztes Städtensystem“ (Abb. 100C) möglich, das wegen seiner Ähnlichkeit mit dem Status quo ein wahrscheinliches Szenario ist, jedoch radikale Reformen benötigt, um z. B. die Verdichtung (anstatt Zersiedelung) und die Städtekooperation zu fördern.
 - Schließlich gibt es das Szenario 4 „Schweiz der Regionen“ (Abb. 100D), das von der realisti-

(A) Ein stark polarisierter Raum

Grosse Kontraste prägen das Gebiet der „Schweiz der Metropolen“ im Jahr 2030.



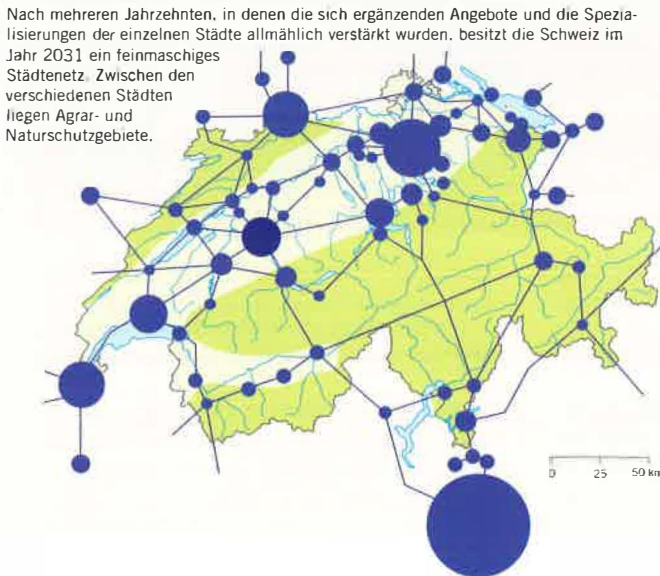
(B) Ein zerstückelter Raum

Nach mehreren Jahrzehnten der Zersiedlung präsentiert sich die Schweiz im Jahr 2031 belastet und geschwächt.



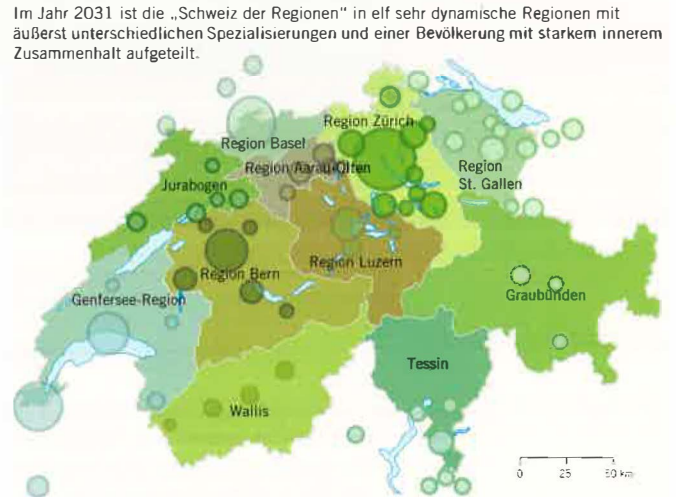
(C) Ein multipolarer Raum und verlassene Gebiete

Nach mehreren Jahrzehnten, in denen die sich ergänzenden Angebote und die Spezialisierungen der einzelnen Städte allmählich verstärkt wurden, besitzt die Schweiz im Jahr 2031 ein feinmaschiges Städtennetz. Zwischen den verschiedenen Städten liegen Agrar- und Naturschutzgebiete.



(D) Gebiete, die ihre Entwicklung selbst gestalten

Im Jahr 2031 ist die „Schweiz der Regionen“ in elf sehr dynamische Regionen mit äußerst unterschiedlichen Spezialisierungen und einer Bevölkerung mit starkem innerem Zusammenhalt aufgeteilt.



schen Grundannahme von steigenden Energiepreisen und gedämpftem Wirtschaftswachstum ausgeht und in dem sich Wirtschaft und Politik in Städten und Teilräumen zu politisch handelnden Regionen formieren. Diese pflegen aktiv Außenbeziehungen, eine starke Politik der Wirtschaftsförderung, der Bildung von strategischen Allianzen und des Ausbaus komplementärer Stärken. In der „Schweiz der dynamischen Regionen“ sollen unterschiedliche Spezialisierungen entstehen und die Bevölkerung soll einen starken inneren Zusammenhalt entwickeln (vgl. Kap. „Umweltprobleme und Umgang mit Naturgefahren/Nachhaltigkeit in der Schweizer Raumplanung“).

Das Raumkonzept Schweiz schuf Bewusstsein für Entwicklungstrends in der Schweiz und sollte die Notwendigkeit des Zusammenarbeitens über Gemeinde- und Kantons Grenzen hinweg unterstreichen, welche in der Agglomerationspolitik des Bundes beinhaltet ist.

- die Agglomerationspolitik des Bundes von 2001. Die vom Bundesrat 2001 beschlossene Agglomerationspolitik versteht Städte und ihr Umland als komplexes, zusammenhängendes „System“ (Funktionalregion). Dabei sollten Städte und ihre Umlandgemeinden gemeinsam auf die Herausforderungen des Wettbewerbs reagieren, miteinander agieren und den globalen Herausforderungen wirkungsvolle Kräfte entgegenstellen.

Agglomerationspolitik des Bundes

Die Agglomerationspolitik des Bundes rückte erstmalig die Agglomerationen in das Zentrum der planungsbezogenen Betrachtung. Grundlage ist Art. 50 Abs. 3 der Bundesverfassung, wonach sich der Bund verpflichtet, bei seinem Handeln auf die besondere Situation der Städte und Agglomerationen sowie der Berggebiete Rücksicht zu nehmen (Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK, Eidgenössisches Volkswirtschafts-

[Abb. 100] Das Raumkonzept Schweiz. (A) Szenario 1: „Metropolitanbildung“. Ein stark polarisierter Raum. (B) Szenario 2: „Zersiedelung“. Ein zerstückelter Raum. (C) Szenario 3: „Polyzentrische urbane Schweiz – vernetztes Städtensystem“. Ein multipolarer Raum und verlassene Gebiete. (D) Szenario 4: „Schweiz der Regionen“. Gebiete, die ihre Entwicklung selbst gestalten.



Agglomerationen – technische Definition

Agglomerationen sind in der Schweiz als zusammenhängende Gebiete mehrerer Gemeinden mit insgesamt mindestens 20 000 Einwohnern definiert. Jede Agglomeration besitzt eine Kernzone, die aus der Kerngemeinde und ggf. weiteren Gemeinden besteht, die jede mindestens 2000 Arbeitsplätze und mindestens 85 Arbeitsplätze (in der Gemeinde arbeitende Personen) auf 100 ansässige Erwerbstätige aufweist. Diese Gemeinden müssen ferner entweder mindestens ein Sechstel ihrer Erwerbstätigen in die Kerngemeinde entsenden, mit dieser baulich verbunden sein oder an sie angrenzen. Ob eine Gemeinde, die nicht zu einer Kernzone gehört, Teil einer Agglomeration ist, kann statistisch definiert werden, wenn mindestens ein Sechstel ihrer Erwerbstätigen in der Kernzone arbeitet und mindestens drei der fünf folgenden Kriterien erfüllt sind:

1. Die Gemeinde ist baulich mit der Kerngemeinde verbunden, Baulücken durch Nichtsiedlungsgebiet (Landwirtschaftsland, Wald) überschreiten 200 m nicht.
2. Die kombinierte Einwohner-/Arbeitsplatzdichte pro Hektar Siedlungs- und Landwirtschaftsfläche (ohne Alpweiden) übersteigt 10.

3. Das Bevölkerungswachstum im vorangegangenen Jahrzehnt liegt bei Gemeinden, die noch keiner Agglomeration angehört haben, um 10 % über dem schweizerischen Mittel.
4. Mindestens ein Drittel der wohnhaften Erwerbstätigen arbeitet in der Kernzone. Schwellegemeinden, die an zwei Agglomerationen angrenzen, erfüllen dieses Kriterium auch dann, wenn mindestens 40 % der Erwerbstätigen in beiden Kernzonen zusammenarbeiten und auf jede einzelne mindestens ein Sechstel entfällt.
5. Der Anteil der Erwerbstätigen im ersten Wirtschaftssektor (Wohnortsprinzip) darf das Doppelte des gesamtschweizerischen Anteils nicht überschreiten.

Eine Stadt ist eine Gemeinde mit mindestens 10 000 Einwohnern. Sofern sie nicht Teil einer Agglomeration ist, wird der Begriff isolierte Stadt oder Einzelstadt verwendet.

Quelle: nach Schuler, M. (1997): Die Raumgliederung der Schweiz. Bundesamt für Statistik, Bern und Bundesamt für Statistik, Sektion Räumliche Analysen. Überarbeitung der Agglomerationsdefinition. Grundlagenstudie zur Bestandesanalyse und Bedürfnisabklärung. Schlussbericht vom 29. Juni 2007, Bern.

departement EVD, Bundesamt für Raumentwicklung ARE & Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (Hrsg.) 2006).

Leitgedanken der Agglomerationspolitik des Bundes sind:

- Einfluss der Agglomerationen auf den Wirtschaftsstandort Schweiz. Die Konkurrenzfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Schweiz wird maßgeblich von der Funktionsfähigkeit und Lebensqualität der Agglomerationen beeinflusst.
- Verstärkte Zusammenarbeit zur Problemlösung. Funktionsfähigkeit und Lebensqualität der Agglomerationen können nur erhalten werden, wenn Kernstädte und Agglomerationsgemeinden nicht länger versuchen, ihre Probleme im Alleingang zu lösen, sondern zusammenarbeiten, wobei Bund und Kantone sie darin mit der Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen unterstützen.
- Nachhaltigkeit ist ein wichtiger Aspekt der Erhaltung und Verbesserung der wirtschaftlichen Attraktivität und Lebensqualität in den Agglomerationen. Der Fokus auf der nachhaltigen Entwicklung von Städten und Stadtregionen beinhaltet Ansätze zur Stärkung des schweizerischen Städtensystems in seiner Gesamtheit sowie Ansätze zur verstärkten Siedlungsentwicklung nach innen, um der Zersiedelung in der Fläche Einhalt zu gebieten.

Der Bund entwickelte fünf Strategien für die Umsetzung dieser Leitlinien in die Realität:

- die Schaffung von Anreizen für die horizontale Zusammenarbeit innerhalb und zwischen den Agglo-

merationen, z. T. durch neu intermediäre Institutionen, Organisations- und Gouvernanz-Strukturen

- die Verbesserung der vertikalen Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden
- die Ausrichtung von Sektoralpolitiken auf die Attraktivität und Qualität urbaner Räume und Verbesserung der Koordination von Sektoralpolitiken
- die Anbindung des Schweizer Städtensystems an das europäische Städtensystem, wozu insbesondere verkehrspolitische und verkehrstechnische Maßnahmen dienen
- die Förderung des Erfahrungsaustauschs zwischen den verschiedenen Akteuren der Agglomerationsentwicklung und Sensibilisierung von Politik, Verwaltung und Bevölkerung für die urbane Realität der Schweiz.

Funktionale Räume für die Gemeinde-zusammenarbeit – auf dem Weg zur Urban und Regional Governance

Ob eine Gemeinde, die nicht zu einer Kernzone gehört und zusätzlich eventuell gar in einem anderen Kanton angesiedelt ist, sich zu einer Agglomeration zugehörig fühlt, ist statistisch natürlich nicht zu definieren. Zusammengehörigkeit und Zusammenarbeit in einem selbstbestimmten funktionalen Raum (Perimeter) sind aber zentrale Elemente der Agglomerationspolitik. Perimeter der interkommunalen Zusammenarbeit, die horizontal gestärkt werden soll, können jedoch wegen der ausgeprägten Gemeindeautonomie in der Schweiz nicht politisch

„von oben“ bestimmt werden. Sie sind in erster Linie das Ergebnis eines politischen Aushandlungsprozesses. So sind beispielsweise Einrichtungen wie die Regionalplanungsverbände oder kommunale Zweckverbände, die in Deutschland seit Jahrzehnten ein Begriff und operativ tätig sind, ein in der Schweiz in dieser Form unbekanntes Konzept und a priori nicht mit dem kulturell immer noch stark verankerten Selbstverständnis von Kantonen als quasi-unabhängigen Staaten in einem Bundesstaat und derzeit 2551 Gemeinden als autonom entscheidenden Entitäten vereinbar. Konzepte interkommunaler, multidimensionaler Zusammenarbeit in funktionalen Regionen – eventuell sogar über Kantonsgrenzen hinweg – fanden in der Schweiz erst mit der Agglomerationspolitik des Bundes eine gewisse Beachtung. Interkommunale Zusammenarbeit war zuvor eher auf einzelne Aspekte wie eine gemeinsame Feuerwehr oder Polizei in jenen Gemeinden beschränkt, die nicht über genügend Mittel oder eine ausreichend große Bevölkerung für die Einrichtung eigener Kapazitäten verfügten.

Modellvorhaben

Um das System der Zusammenarbeit zu testen und im Bewusstsein zu verankern, wurden 50 sog. Modellvorhaben der nachhaltigen Raumentwicklung vom Bund vorgezeichnet. Sie wurden bewusst in einem kleinen Perimeter gestartet, um die Startphase und behutsame Annäherungen in einer interkommunalen und eventuell interkantonalen horizontalen Zusammenarbeit nicht zusätzlich zu erschweren; eine schrittweise Erweiterung ist jedoch möglich. Bei den Modellvorhaben sollten wichtige Anliegen der Raumentwicklungspolitik, innovative Projekte und Zusammenarbeit über administrative Grenzen hinweg lanciert werden. Für die Zusammenarbeit gibt es verschiedene Modelle: So gibt es projektorientierte Zusammenarbeit, institutionalisierte Zusammenarbeit auf freiwilliger Basis und verbindliche Formen der Zusammenarbeit (Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK Eidgenössisches, Volkswirtschaftsdepartement EVD, Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) & Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (Hrsg.) 2006). Zu Letzteren gehören Gebietsreformen, kurzfristig gemeinde- bzw. kantonsübergreifende Formen der Zusammenarbeit oder die Schaffung von Agglomerationsinstitutionen (kommunale Zweckverbände, in der Schweiz auch „Zweckgemeinden“ genannt).

Agglomerationsprogramme zur Verbesserung der horizontalen Zusammenarbeit

Die Agglomerationsprogramme sollen den Städten und Gemeinden einer Agglomeration ermöglichen, eine gesamtheitliche Entwicklungsstrategie aufzustellen, Prioritäten zu setzen und Ressourcen dort einzusetzen, wo der größte Nutzen für die Agglomeration zu erwarten ist. Die jeweils beteiligten Kantone, Städte und Gemeinden entscheiden jedoch selbst, ob sie ein Agglomerationsprogramm erarbeiten und welche Inhalte es umfassen soll. Grundsätzlich ist

das Instrument so konzipiert, dass neben den Bereichen Verkehr und Siedlung auch weitere Politikbereiche wie Kultur, Soziales, Wirtschaft, Gesundheit oder Infrastruktur behandelt werden können. Die Mehrheit der heute vorliegenden Agglomerationsprogramme konzentriert sich (vorläufig noch) auf die Bereiche Verkehr und Siedlung (Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK Eidgenössisches, Volkswirtschaftsdepartement EVD, Bundesamt für Raumentwicklung ARE & Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (Hrsg.) 2006).

Koordination und Verbesserung der vertikalen Zusammenarbeit

Nachdem in der Schweiz lange Zeit kein Handlungsbedarf für eine „nationale Städtepolitik“ erkannt wurde, ist es nun umso bemerkenswerter, dass der Bund mit der Agglomerationspolitik nicht nur die Rahmenbedingungen, sondern gleich auch den institutionellen Modus lieferte, um die vertikale Zusammenarbeit zwischen den 2551 Gemeinden, 26 Kantonen und dem Bund aufzubauen und laufend zu verbessern. Der Bundesbericht benannte die Probleme der vertikalen Zusammenarbeit explizit: Demnach gab es nur periodischen oder vereinzelt Kontakt mit Städten/Gemeinden über Kantone hinweg, nicht aber im Rahmen koordinierter Aktionen. Die Zusammenarbeit mit Städten/Gemeinden war nur selten in Gesetz, Verordnungen oder in besonderen Strukturen verankert und konzentrierte sich nur auf Vollzug des Bundes oder der Kantone.

Zur Optimierung von Direktkontakten zwischen Bund und Gemeinden schuf der Bund die *Tripartite Agglomerationskonferenz* (TAK) als eine gemeinsame Plattform von Bund, Kantonen sowie Gemeinden und Städten. Sie wurde im Februar 2001 vom Bundesrat, der Konferenz der Kantonsregierungen, dem Schweizerischen Gemeindeverband und dem Schweizerischen Städteverband gegründet.

Ziel der TAK ist, dass der Bund, die Kantone sowie die Gemeinden und Städte enger zusammenarbeiten und eine gemeinsame Agglomerationspolitik entwickeln. Um die Bedeutung einer solchen Institution zu würdigen, sei daran erinnert, dass Artikel 50 der Bundesverfassung die Gemeindeautonomie im Rahmen des kantonalen Rechts garantiert und ferner von der kantonalen Verfassung und der jeweiligen Gemeindeordnung abhängig macht, welche Rechte eine Gemeinde besitzt. Die Schweizer Gemeindeautonomie wurde de jure durch den Bundesgerichtsentscheid 1C 181 vom 9. August 2007 noch einmal gestärkt, als Gemeinden im Kanton Tessin das übergeordnete Recht zur Konsultativabstimmung (auch entgegen kantonaler Beschlussfassung) bestätigt wurde.

Neben der gegenseitigen Information will die TAK v. a. zur Stärkung der Zusammenarbeit in den Agglomerationen beitragen und konkrete Agglomerationsprobleme anpacken (Tripartite Agglomerationskonferenz TAK (Hrsg.) 2004: 3). Dabei können neue Strukturen wie z. B. ein Agglomerationsrat eingeleitet werden (Abb. 101), die zahlreiche bestehende

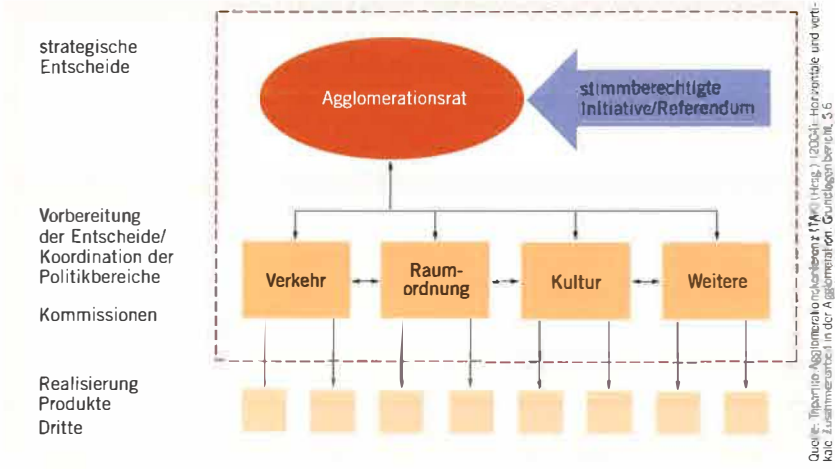
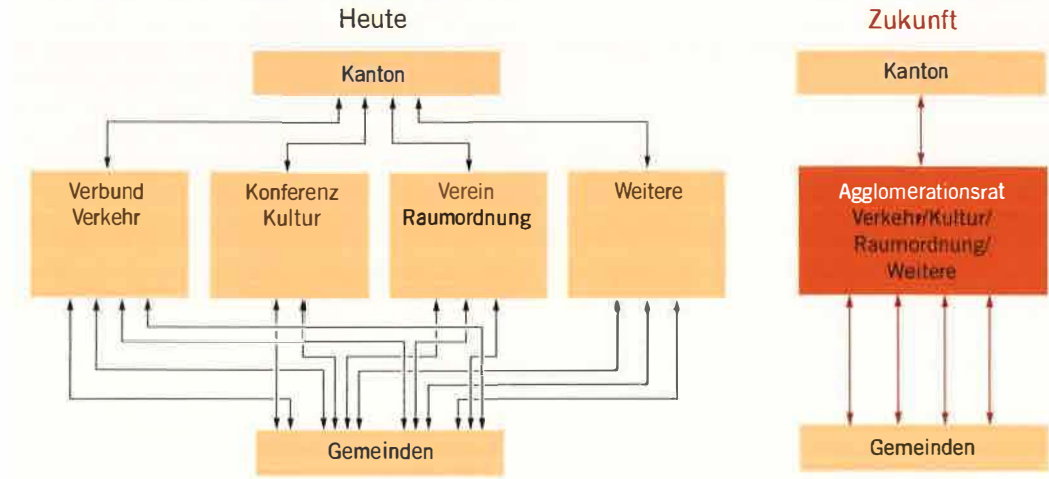


Abb. 101 Das Modell für eine funktionsfähige Agglomeration.

Abb. 102 Agglomerationsrat – die Vorteile überzeugen.



Organisationen zusammenführen und klare Schnittstellen schaffen (Abb. 102). Die Entscheide des Agglomerationsrates sollen für alle Agglomerationsgemeinden gelten und eine flächendeckende Umsetzung der gemeinsamen Strategie gewährleisten. Die Mitglieder des Agglomerationsrates sollen vom Volk gewählte Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten sein. Dank Initiativ- und Referendumsrecht kann das Volk mitbestimmen. Diese Modelle, die in den kommunalen Zweckverbänden oder Regionalplanungsverbänden in Deutschland und in Frankreich ihre Gegenstücke haben, sind in der Schweiz noch weitgehend im Aufbau bzw. noch nicht realisiert. Gegenwärtig ist die Zusammenarbeit in Agglomera-

tionen meist freiwillig, unverbindlich und nicht optimal koordiniert (Tripartite Agglomerationskonferenz TAK (Hrsg.) 2004: 9).

Ausblick
Neue Rahmenbedingungen für Städte erfordern Mut für neue Konzepte. Mit einem umfassenden Politikbündel, darunter auch die Agglomerationspolitik, hat der Bund die Weichen für eine Zukunftsgestaltung der Regionen mit *urban governance*-Formen gestellt, welche die Verkrustungen bestehender administrativer Grenzen (Gemeindeautonomie, „Kantönligkeit“) aufbrechen können. Eine zukunftsgerichtete Stadtentwicklungspolitik der Schweiz in der heutigen Zeit kann und muss sich den negativen Selektionsprozessen entgegenstellen; durch Steigerung der Standort- und Umfeldqualität, durch eine ausgewogene

Quelle: Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) (Hrsg.) (2004): Horizontale und vertikale Zusammenarbeit in der Agglomeration. Grundlagenbericht, S. 8

Strukturwandel im ländlichen Raum und in den Alpen



Foto: Wikimedia/Perle

Überblick

- Räumliche Ungleichgewichte gab es bereits im Agrarzeitalter. Mit der Bahnanbindung der Alpen an die europäischen Märkte entstanden neue räumliche Hierarchien, die durch die Industrialisierung verstärkt wurden.
- Vier große sozio-kulturelle Gegensätze begleiten die Schweiz seit jeher: die Rivalität zwischen Stadt- und Landorten, die Wirtschaftsweisen von Berggebieten und Mittelland, die Identitäten von vier Sprachen und seit der Reformation die konfessionelle Spaltung. Zusammen haben sie dazu geführt, dass der regional-territoriale Ausgleich stärker beachtet wird als die soziale Gleichentwicklung.
- Landwirtschafts- und alpwirtschaftliche Nutzflächen (38 % der Gesamtfläche der Schweiz) prägen das Landschaftsbild. Es dominieren Wiesen- und Weideflächen, in der Landwirtschaft die Tierproduktion und kleine Familienbetriebe unter 20ha. Dabei ist die Anzahl der Landwirtschaftsbetriebe wie auch der landwirtschaftlich Beschäftigten rückläufig.
- Bis in die 1960er-Jahre wurden diese Disparitäten im Großen und Ganzen politisch in Kauf genommen. Dann versuchte der bundesstaatliche Finanzausgleich von 1959, mittels Umverteilung wirtschafts- und finanzschwächere Kantone in die Lage zu versetzen, ihre Aufgaben wahrzunehmen. Trotz mehrerer Verbesserungen führten falsche Anreize zu einer schleichenden Schwächung des schweizerischen Föderalismus.
- Der Neue Finanzausgleich erlaubte eine Reform der Regionalpolitik des Bundes. Die früheren Programme (vor allem Investitionshilfe für Berggebiete, regionale Wirtschaftsförderung) wurden per 2008 in einem einzigen Bundesgesetz zusammengefasst. Anstelle des Abbaus regionaler Disparitäten steht bei der Neuen Regionalpolitik die Wachstums- und Innovationsförderung im Vordergrund.

[Abb. 103] Periurbani-sierung im Alpenvorland mit Blick auf die Glarner Alpen: Früher wurden in Dottikon Stroh-hüte her-gestellt. 1913 kam eine Sprengstofffabrik dazu. Heute wandelt sich das Industriedorf im Kanton Aargau zur Wohngemeinde für Arbeitspendler und ist Teil des Metropolraums Zürich.



Räumliche Disparitäten ■ Martin Schuler, Manfred Perlik

Die heutigen Raumwissenschaften betrachten die ganze Schweiz als „urban“. Häufig wird in der Öffentlichkeit – quer durch alle politischen Lager – von der „Metropole Schweiz“ gesprochen. Dieser Sichtweise liegt zugrunde, dass die Erreichbarkeit aller Landesteile hoch ist und die nationale Wertschöpfung in den großen Agglomerationen generiert wird oder von diesen abhängt. Eine großräumige Trennung von Wohn- und Arbeitsort ist zur Norm geworden. Heute leben drei Viertel der Bevölkerung in urbanen, sub- und periurbanen Städten und Gemeinden. Damit weist die Schweiz einen hohen Urbanisierungsgrad auf. Die Lebensstile haben sich angeglichen.

Ist damit alles „urban“, haben die regionalen Unterschiede an Bedeutung verloren? Im Folgenden soll gezeigt werden, dass die Urbanisierung und Metropolisierung die regionalen Ungleichgewichte der Schweiz verändert hat, diese aber nicht verschwunden sind, sondern in neuer und teils verstärkter Form reproduziert werden.

Mehrfache Risse als Voraussetzung für territorialen Zusammenhalt

Gegensätze kennzeichneten die Alte Eidgenossenschaft von Anfang an; sie waren auch für die föderalistische Schweiz, wie sie seit 1848 besteht, bestimmend. Diese Gegensätze führten dazu, dass dem regionalen Ausgleich oder regionalen Kompromiss stärkeres Gewicht beigemessen wurde als dem sozialen Kompromiss zwischen Schichten und Klassen.

Territorial sind vier große soziokulturelle Widersprüche zu erkennen (Joye et al. 1992):

- Der frühe Gegensatz zwischen Land und Stadt. Die Alte Eidgenossenschaft entstand im 14. und 15. Jh. aus Vereinbarungen zwischen den (zuletzt) sechs Land- und sieben Stadtorten. Nur so konnte sie zwischen den damaligen europäischen Großmächten bestehen.
- Der Gegensatz zwischen unterschiedlich zu bewirtschaftenden Territorien, abhängig von der Wirtschafts- und Sozialstruktur. Am stärksten zeigt sich dieser Gegensatz zwischen Berggebiet (Alpen, Jura) und Mittelland.
- Die vier Sprachregionen, die zwar sehr ungleich in der Größe sind (s. Kap. „Bevölkerung, Kultur und Gesellschaft/Sprachenlandschaft in der Schweiz im Wandel“), die aber über die Zeit konstant bleiben, sieht man von der Erosion des Rätoromanschen ab.
- Die konfessionelle Spaltung seit der Reformation, bei der die Städte Zürich und Genf einerseits und die katholische Innerschweiz andererseits eine zentrale Rolle spielten.

Jede der vier großen Bruchlinien der Schweiz hatte in der Vergangenheit das Potenzial zu einer Eskalation und führte zu Kantonsspaltungen (z. B. die 1833 gewaltsam herbeigeführte Teilung des Kantons Basel), im Fall der Religionsfrage auch zu direktem

Krieg (zuletzt der Sonderbundskrieg 1847 (s. Kap. „Geschichte und Politik/Geschichte der Schweiz“)).

Das ist an sich nicht einzigartig, doch das Überleben dieser Struktur bis in die jüngste Zeit ist eine Ausnahme. Einen Erklärungsansatz hierfür bietet die „*cleavage theory*“ (Rokkan & Urwin 1983). Danach ist es gerade die Überlagerung verschiedener Gegensätze oder *cleavages*, die den Zusammenhalt der Schweiz als multikulturelle und mehrsprachige Willensnation garantieren. Die Vielzahl der Bruchlinien war nie deckungsgleich, sondern erzeugte immer verschiedene Gemeinsamkeiten und Gegensätze. Städte und Protestantismus hingegen waren weitgehend deckungsgleich, Sprach- und Konfessionsgrenzen jedoch nicht. Auch die großen Naturräume sind sprachlich und konfessionell vielfach zerschnitten. Es ist gerade die Überkreuzung verschiedenster *cleavages*, die das Gesamtsystem stabilisiert hat.

Daraus entstand eine ausgeprägte Sensibilität, Verteilungsfragen nach räumlich abgrenzbaren sozialen Unterschieden zu behandeln. Profitiert haben dabei v. a. die territorial gebundenen Wirtschaftsformen. Die soziale Frage, die durch die Industrialisierung hervorgerufen wurde, hatte demgegenüber immer ein vergleichsweise geringes Gewicht, obwohl die Schweiz im 18. Jh. mit der Protoindustrie und dann wieder in den 1960er-Jahren eines der am stärksten industrialisierten Länder Europas war. Ergebnis dieser sich territorial äußernden sozialen Sensibilität war ein über lange Zeit unangefochtener Konsens des regionalen Ausgleichs und die daraus geformte Regionalpolitik. Interessanterweise war diese mehrheitlich eine Berggebietspolitik, obwohl die Berggebiete, im Unterschied zu anderen Alpenländern, nie zur Gänze benachteiligt waren, und das ländliche Mittelland phasenweise ebenfalls starker Verarmung ausgesetzt war.

Darüber hinaus bestehen weitere regionale und lokale Trennlinien. Erwähnenswert ist eine kulturelle „fünfte Grenze“ entlang der Kantonsgränze von Bern und Luzern (Brünig-Napf-Linie), die als Mundart- und Konfessionsgränze innerhalb des alemannischen Sprachgebiets etwa 50–100 km östlich der romanisch-germanischen Sprachgränze verläuft.

Die alten Bruchlinien sind nach wie vor präsent und entfalten neue Wirkungen. Einer eher etatistisch geprägten westlichen Landeshälfte steht eine eher individualistisch wirtschaftende östliche gegenüber. Sichtbar wird dies beispielsweise an niedrigeren Gemeindesteuersätzen im östlichen und einer höheren Belastung im westlichen Landesteil (Abb. 104) (Thierstein et al. 2003).

Räumlich-wirtschaftliche Ausdifferenzierung der Schweiz bis 1970

Räumliche Ungleichgewichte im Agrarzeitalter

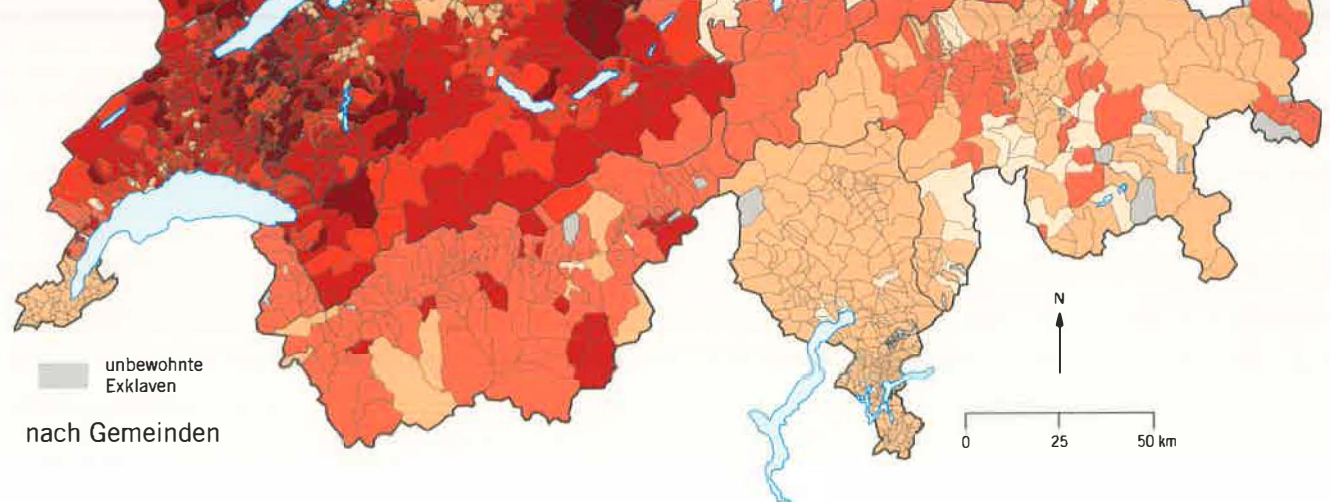
Neben den großen Bruchlinien bestimmte die wirtschaftliche Dynamik die territoriale Entwicklung. Im 18. und 19. Jh. erfuhr die Landwirtschaft auf der

Steuerbelastung des Einkommens, 2002

Belastung durch Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuern (ohne direkte Bundessteuer) in % des Bruttoarbeitseinkommens bei einem steuerpflichtigen Einkommen von 80000 CHF, verheiratetes Paar ohne Kinder

281	12,0 – 13,9
544	11,2 – 11,9
540	10,5 – 11,1
616	9,0 – 10,4
654	7,5 – 8,9
260	2,0 – 7,4

Schweiz 10,2%



nach Gemeinden

Alpenrordseite infolge der Spezialisierung auf reine Milchwirtschaft einen Produktivitäts- und Innovations-schub. Als neues Produkt entstand ein Hartkäse, der lagerfähig war. Dieser Käse war ein gefragtes Exportprodukt, u. a. für Schiffsexpeditionen. Die neue Produktionsweise ermöglichte eine größere Siedlungsdichte als früher und erlaubte eine ganzjährige Besiedlung höher gelegener Gebiete. Von dieser regionalen Blüte v. a. im Kanton Bern, aber auch in der Innerschweiz, zeugen noch heute die stattlichen Bauernhäuser aus jener Zeit. Innerhalb eines kurzen Zeitfensters – während der Zeit des Dreißigjährigen Krieges, als andere Handelsrouten unsicher geworden waren – wurde der internationale Salzhandel über den Simplonpass geführt. Die Initiative ging von dem lokalen Unternehmer Jodok Stockalper aus, der mit dem Aufbau eines europäischen Handelsnetzwerks die Stadt Brig kurzfristig zu einem internationalen Zentrum machte (Aerni 2003). Ähnlich wie in England sorgte freies Handelskapital für eine frühe (Proto-)Industrialisierung von einzelnen, überwiegend protestantischen Regionen. In Glarus stammte das Handelskapital von „Militärunternehmern“, die Söldner in fremde Dienste vermittelt hatten und zu Reichtum gekommen waren. Voralpine Textilgebiete waren das Zürcher Oberland, Toggenburg und Appenzell. In den Hochtälern des Jura wurde die Schweizer Uhrenindustrie gegründet, wo sie heute noch ist. Nach einem Großbrand 1794 positionierte sich

La Chaux-de-Fonds gezielt als Zentrum der Uhrenmanufakturen und organisierte den Wiederaufbau im Schachbrettgrundriss (vgl. Abb. 67).

Auf der anderen Seite gab es immer wieder Auswanderungswellen, die nicht nur die Berggebiete betrafen. So gab es 1850 bis 1900 eine Periode großer Abwanderung aus den Getreideanbaugebieten des ländlichen Mittellandes. Die Alpengebiete waren, mit Ausnahme der Südalpen, nicht flächenhaft davon betroffen.

Anbindung der Alpen an die europäischen Märkte: neue räumliche Hierarchien

Mit der Industrialisierung Ende des 19. Jh. erhielten die ländlichen Gebiete und die Alpen Anschluss an das europäische Verkehrsnetz, und die agrarische Subsistenzwirtschaft wurde aufgegeben. Damit ging auch eine Periode zu Ende, in der die ländlichen Gebiete der Schweiz eine Blütezeit erlebt hatten und überproportional gewachsen waren. Einen solchen Bedeutungsgewinn sollten die ländlichen Räume erst wieder mit Beginn der 1970er-Jahre erleben.

Die neuen Industrien (Erfindung der Aluminium-Elektrolyse 1886) und der Tourismus (v. a. seit etwa 1880) füllten die durch den kontinuierlichen Niedergang der Landwirtschaft entstandene Lücke nur teilweise. Zwar ist die Schweiz die Geburtsstätte des Alpentourismus und begründete die dafür maßgeblichen Innovationen wie z. B. 1873 die erste Fahrrad-

[Abb. 104] Unterschiede der Steuerbelastung.



Foto: © Manfred Perle

[Abb. 105] *Hotel Alpenrose in Sils im Engadin aus der Gründerzeit des Alpentourismus, heute umgenutzt zu vermieteten Apartment-Wohnungen, 2004.*

bahn auf die Rigi als Aussichtsberg über dem Vierwaldstättersee bzw. die Palasthotels auf dem Gipfel (Abb. 105), aber der Tourismus entwickelte sich zunächst nur für eine schmale Gesellschaftsschicht an ausgewählten Orten.

Die industrielle Güterproduktion entwickelte sich an Standorten lokaler Energie (Wasserkraft) und entlang der Eisenbahnlinien. Das Konzept der Eisenbahnlinien entlang der großen Quertäler (Gotthard, Lötschberg–Simplon) erleichterte den Touristen das Kommen und den Gütertausch mit dem außeralpinen Raum, verhinderte jedoch das Entstehen eines zusammenhängenden Wirtschaftsraums innerhalb der Alpen. Der Aufschwung war nur kurz, denn mit der Fernübertragung von Strom war die Güterproduktion nicht mehr standortgebunden und die Alpen verloren ihre regionsspezifischen Ressourcen. Mit Beginn des Ersten Weltkrieges brach der touristische Markt abrupt zusammen. Gleichwohl konnten die ländlichen Räume (und besonders in den Alpen) in der Periode der Industrialisierung wirtschaftlich starke Zweige herausbilden – wenn auch verspätet und nur für kurze Zeit.

Der Autholprozess im 20. Jahrhundert

In der Zwischenkriegszeit wurde in fast allen Alpenländern mit dem Bau großer Speicherkraftwerke begonnen. Diese Projekte, die nach dem Zweiten Weltkrieg laufend ausgebaut wurden, standen von Anfang an im Dienst der nationalen Energiesicherung (nur im Wallis dienen sie auch heute noch in nennenswertem Ausmaß dem regionalen Strombedarf, insbesondere der seit 1908 aufgebauten Aluminiumproduktion). Aufgrund ihrer Größe überstiegen die Wasserkraftprojekte die regionalen Finanzierungsmöglichkeiten. Als Investoren traten private und institutionelle Investoren aus den industriellen Zentren auf den Plan. Mit den neuen Speicherkraftwerken wurde der Strom zur

handelbaren Ware und zum Kern einer neuen Wirtschaftsbranche, deren Entscheidungsträger zumeist außerhalb des Berggebietes angesiedelt waren, von der jedoch die Standortgemeinden – verglichen mit den anderen Alpenländern und anderen Einnahmequellen – hohe Abgeltungen (Wasserzinsen, während einer Laufzeit von 80 Jahren) erhielten. Damit entstanden im lange Zeit strukturschwachen Berggebiet punktuell wohlhabende Gemeinden, was mit der Zeit einen innerkantonalen Finanzausgleich unumgänglich machte (s. Kap. „Strukturwandel im ländlichen Raum und in den Alpen/Strukturwandel, Neuer Finanzausgleich und Neue Regionalpolitik“).

Die großen Infrastrukturbauten im Berggebiet waren nur auf der Grundlage vorgängiger umfassender Erschließungsarbeiten möglich. Sie hatten den erwünschten Nebeneffekt, abgeschlossene Bergdörfer mit Fahrstraßen z. T. erstmals für den allgemeinen Verkehr zugänglich zu machen und an die Stromversorgung anschließen zu können. Die Erschließung traf zudem mit den Bedürfnissen einer starken und dezentral organisierten Armee zusammen.

Die großräumige Trennung von Produktion und Verbrauch der Energie verhinderte eine flächenhafte Ausdehnung der Industrie in den Gebirgskantonen. Entlang der Verkehrslinien v. a. im Wallis, aber auch im Tessin (Stahlwerke *Monteforno* in Bodio) und in Altdorf (Kanton Uri) wurden einige großindustrielle Anlagen angesiedelt (Abb. 106). Die *Lonza AG* in Visp wurde 1897 als Karbid- und Düngemittelfabrik gegründet und wandelte sich über die Spezialitätenchemie zum biotechnologischen Unternehmen. Die Standorte im Wallis entwickelten sich weiter, u. a. auf der Basis eines regionsspezifischen Arbeiterbäuerntums (Börst 2006).

In den 1960er-Jahren wurde der Alpenraum zudem zur „verlängerten Werkbank Europas“. Zahlreiche Firmen gründeten in den Alpentälern Zweigbetriebe und nutzten die besonderen Vorteile des Umbruchs im Berggebiet. Mit dem Rückgang der Landwirtschaft standen handwerklich gut ausgebildete Arbeitskräfte zu niedrigeren Kosten zur Verfügung (Brugger et al. 1984, Gebhardt 1990). Zu Beginn der 1970er-Jahre bestand nach wie vor ein Wohlstandsfälle zwischen den Alpen und dem außeralpinen Raum, doch hatte sich der Abstand verringert. Rückblickend zeigen die langjährigen Datenreihen der Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung, dass in den wirtschaftlichen Aufschwungsphasen des 20. Jh. v. a. die Städte von der Dynamik profitierten, während in Rezessionsphasen die ländlichen Räume weniger stark in Mitleidenschaft gezogen wurden.

Regionaler Zusammenhalt durch Wachstum und Umverteilung

Wie haben sich nun die einzelnen Regionen der Schweiz in den letzten 40 Jahren entwickelt? Als verlässlichste Indikatoren erscheinen nach wie vor so einfache Parameter wie Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung.

Es war die Zeit, in der über die „Unwirtlichkeit der Städte“ geschrieben wurde und die Städte viele



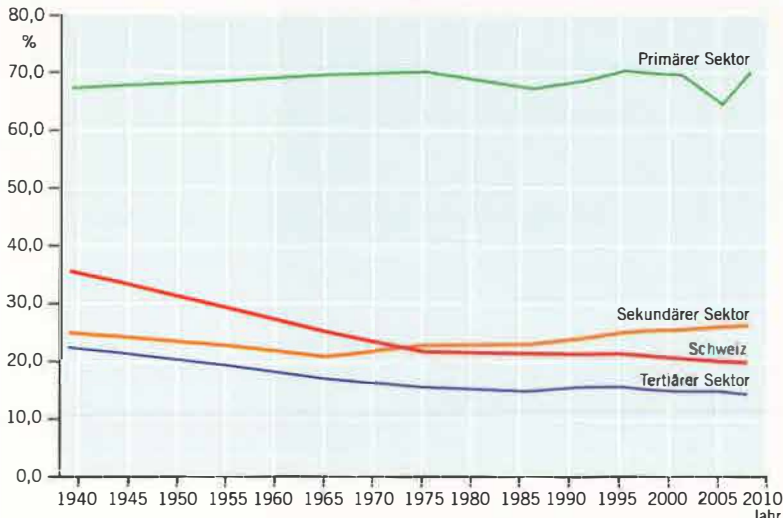
Abb. 106 Im Rhônetal konzentrieren sich Aluminium- und Biotechindustrie, 2004.

Bewohner an die sub- und periurbanen Gemeinden verloren. Es kam ab 1974 in den ländlichen Räumen tatsächlich zu einem Abwanderungsstopp und einer leichten Zuwanderung, die beide nicht nur während der Rezessionsphasen Anfang der 1970er- und Anfang der 1990er-Jahre, sondern auch in der wirtschaftlich sehr starken Phase der 1980er-Jahre Bestand hatten und bis Mitte der 1990er-Jahre andauerten. Dies ist erstaunlich, denn die langfristige Raumentwicklung in ganz Europa zeigt bis heute eine kontinuierliche Konzentration der Urbanisierung (Pumain 2004).

Die Erklärung für die lange Periode des Wachstums der ländlichen Räume ist, dass einerseits die dezentralen Industrien bis in die 1990er-Jahre von Bedeutung blieben, andererseits der wachsende Dienstleistungssektor dem gesellschaftspolitischen Konsens der flächendeckenden Versorgung des Landes unterlag, nicht nur im Bereich der Gesundheitsversorgung und des Einzelhandels, sondern auch im Bankenwesen, im öffentlichen Verkehr und in der Infrastruktur allgemein. Dieser gesellschaftliche Konsens schuf die Grundlagen für eine entsprechende Regionalpolitik. Das 1974 in Kraft getretene Investitionshilfegesetz für Berggebiete (IHG) kam zwar in Bezug auf die Landflucht der 1950er-/1960er-Jahre zu spät, aber es stabilisierte ein gesellschaftliches Regime des regionalen Ausgleichs, das eigentlich zu Beginn der 1970er-Jahre bereits am Ende war. Dieses als „fordistisches Modell“ bezeichnete gesellschaftliche Paradigma des regionalen Ausgleichs lässt sich mit

der Formel „Sozialer Zusammenhalt durch Wohlstandswachstum und Umverteilung“ zusammenfassen und dominierte drei Jahrzehnte lang die europäische Nachkriegsentwicklung. Mit den Erkenntnissen aus dem *Meadows-Bericht* 1972 („Grenzen des Wachstums“) und der ersten Ölkrise 1973 war dieses Paradigma zwar seiner Grundlagen beraubt, in der Schweiz aber bestanden diese Grundlagen weiter: Die wirtschaftliche Prosperität war nach wie vor vorhanden, der gesellschaftliche Konsens ebenfalls, und die Instrumente der Regionalpolitik wurden gerade erst eingeführt.

Es ist typisch für gesellschaftliche Paradigmen (sog. Regime), dass grundlegende Wechsel erst langfristig und zeitverzögert ihre Wirkung entfalten. Tatsächlich wurde der Paradigmenwechsel erst Mitte/Ende der 1990er-Jahre mit einem neuen Selbstbewusstsein der Städte räumlich sichtbar. Von da an kehrte sich die Entwicklung der Bevölkerung und der Arbeitsplätze um, was als „zweite Trendwende“ bezeichnet wird. Diese Trendwende ist mit einer Stärkung der Metropolfunktionen in den drei großen Zentren der Schweiz verbunden (Zürich: Finanzdienstleistungen, Basel: *Life Sciences*, Genf: Internationale Organisationen). Der Werkplatz Schweiz geriet in Schwierigkeiten (Crevoisier et al. 2001, s. Kap. „Wirtschaft/Der Weg der Schweiz zum Werkplatz, Finanzplatz, Denkplatz und zurück“) – die ländlichen Räume und auch die mittelgroßen Agglomerationen blieben über die gesamte erste Dekade des neuen Jahrtausends im Wachstum zu-



Quelle: Berechnungen und Darstellung: Schuler et al. (2004), ergänzt

[Abb. 107] Anteil der ruralen Arbeitsplätze nach Wirtschaftssektoren (1939–2008).

Erläuterung: Die ruralen Gebiete verlieren gegenüber den urbanen Räumen im langfristigen Verlauf kontinuierlich an Arbeitsplätzen. Dabei steigt ihr Anteil an den wertschöpfungsschwächeren Wirtschaftssektoren (Landwirtschaft und binnenmarktorientierte Industrie). Der Anteil der Arbeitsplätze bei Dienstleistungen geht hingegen zurück, nachdem er sich zwischen 1975 und 1998 stabilisiert hatte und zwischen 1985 und 1995 sogar ein leichtes Wachstum aufwies.

rück. Mit der 2008 in Kraft getretenen „Neuen Regionalpolitik“, welche das IHG-Gesetz abgelöst hat, wurde die Schweizer Regionalpolitik nach Kriterien regionaler Innovationspotenziale reorganisiert. Zudem formulierte der Bund eine explizite Agglomerationspolitik, die v. a. Verkehrsvorhaben in städtischen Räumen fördert und erstmals eine dezidierte Intervention im urbanen Raum darstellt (s. Kap. „Siedlung und Landschaft/Agglomerationspolitik des Bundes“).

Die beiden Trendwenden der Schweizer Regionalentwicklung liefern zwei wichtige Ergebnisse: Erstens zeigen sie, wie wandelnde Wertesysteme erst mit beträchtlicher Verzögerung räumlich wirksam und sichtbar werden. Zweitens belegen sie die Bedeutung politischer Regulationen, die auch für die regionale Ressourcenverteilung (Breiten- versus Spitzenförderung) einen gesellschaftlichen Konsens darstellen. Darüber hinaus bestätigt die über einen relativ langen Zeitraum befristet ausgesetzte Hierarchisierung der Schweizer Territorialentwicklung einmal mehr die eingangs wiedergegebene These, wonach in der Schweiz die Vermeidung regionaler Disparitäten über lange Zeit von besonderer Wichtigkeit gewesen ist. In der Phase des wirtschaftlichen Strukturwandels der 1990er-Jahre, als v. a. die Metropolregionen, insbesondere Zürich und Genf-Lausanne wuchsen, ließ sich dieses Bekenntnis allerdings nicht mehr so konsequent einhalten.

Metropolen und Parks

Die Berggebiete werden als Freizeitlandschaften oder Parks in die Metropolregionen (offizielle Bezeichnung in der Schweiz: Metropolitanregion) integriert, jedoch politisch nur noch unterstützt, wenn sie sich urbanen Lebensformen öffnen. Die Metropolkerne benötigen die Berggebiete, weil durch sie die notwendige landschaftliche und kulturelle Differenz entsteht, die eine hohe Lebensqualität (*amenities*, Annehmlichkeiten) für hoch qualifizierte Arbeitskräfte darstellt und als Standortfaktor in Wert gesetzt werden kann.

Es kommt zu einer Zweiteilung: Auf der einen Seite befinden sich die Kernstädte und suburbanen Gebiete der Metropolräume, in denen sich die globalen Entscheidungszentren konzentrieren, auf der anderen Seite die in die Metropolregionen integrierten ländlichen Gebiete, die zu Pendlergemeinden oder Freizeitlandschaften werden. Sichtbar wird dies anhand der Entwicklung der Arbeitsplätze im ländlichen Raum (Abb. 107).

Die Berggebiete entwickeln sich dort stark, wo die internationale Anbindung gegeben ist und die Landschaft das beste Image hat. Dazu gehören die weltbekannten Destinationen St. Moritz, Davos, Zermatt oder Crans-Montana, die sich vom traditionellen Tourismus zu *resort towns* und Filialen internationaler Geschäftszentren weiterentwickelt haben. Zudem gehören die Seeregionen insbesondere um Zürich, Genf, Luzern und Lugano dazu. Wo hingegen Investoren kein Urbanisierungspotenzial sehen, also außerhalb der Agglomerationen und Resorts, entwickeln sich die Berggebiete schwach (Abb. 108).

Diese polarisierende Entwicklung kann keinesfalls als „Verödung“ der Peripherie bezeichnet werden. Die verschobene Bedeutung zugunsten der Metropolräume einschließlich ihrer Alpenparks spiegelt eine veränderte Perzeption und Präferenz mit veränderten Sozialbeziehungen und Machtverschiebungen wider. Die neuen Wohn- und Freizeitnutzungen im Alpenraum stellen eine neue Inwertsetzung dar, bei der frühere Gemeingüter wie Landschaftsqualität zu raren und verkäuflichen Ressourcen werden. Nicht nur die Präferenzen sind neu, sondern auch die Akteure: Es ist jetzt eine mehrheitlich urbane Bevölkerung, die die Bedürfnisse formuliert und neue Standards setzt.

Die maskierte Ungleichentwicklung

Ein hervorragend ausgebautes Netz des öffentlichen Verkehrs, hohe soziale Mobilität sowie ein überdurchschnittlicher Lebensstandard ermöglichen einen Wohnsitz im landschaftlich attraktiven Berggebiet und das Arbeiten im ökonomisch und kulturell attraktiven urbanen Raum. Räumlich gesehen gibt es im Alpenraum keine „Armutsaschen“ mehr, denn Armut in der Schweiz ist heute (v. a.) ein urbanes Thema (vgl. Kap. „Soziale Disparitäten und Exklusion/Armut und Reichtum in der Schweiz“).

Die heutigen regionalen Disparitäten lassen sich nicht mehr in Einkommensunterschieden und Bruttoinlandsprodukt pro Kopf ausdrücken. Sie definieren sich vielmehr über eine Ungleichentwicklung der besonderen Chancen und besonderen Lasten. Die umgekehrte Perzeption und Reputation der ländlichen



Räume und der Metropolregionen spielt dabei eine wichtige Rolle. Auch die internationalen Wanderungen sind von großer Bedeutung. Die Zuwanderer, ob hoch oder gering qualifiziert, suchen zumeist den urbanen Raum. Die urbane Bevölkerungsmehrheit bestimmt durch ihr Konsum- und Abstimmungsverhalten über die Nutzung der Berggebiete und ländlichen Räume, über Investitionen und Desinvestitionen mit. Investoren und Regionalpolitik ziehen sich aus potenzialarmen Teilräumen zurück.

Nachdem die Alpen lange Zeit mythisch überhöht worden sind, ist jetzt eher das Gegenteil zu beobachten: Die Schweiz sieht sich selbst als eine einzige Metropole – eine Entwicklung, die in den Nachbarstaaten, in denen die Schweiz nach wie vor hauptsächlich als Alpenland gilt, zumeist nicht verstanden wird. In den Alpen und im Jura sind v. a. die mittleren Lagen negativ betroffen, denn sie sind in doppelter Hinsicht ein Zwischenraum: In der Vertikalen leiden sie unter mangelnder Schneesicherheit und schlechter Erreichbarkeit, enge Talabschnitte bieten wenig Sonne und Aussicht. In der Horizontalen liegen sie zwischen zwei Metropolregionen, sind ebenfalls schlecht erreichbar und weitgehend unbekannt. Geographisch betrifft das v. a. die oberen Teile des Tessins, den Kanton Uri, die Surselva in Graubünden, das Goms im Oberwallis, das Napfgebiet zwischen Luzern und Bern sowie im Jura das Grenzgebiet zu Frankreich. Die Gebirgsfuß- und die Hochlagen hingegen sind funktional in die Metropolräume integriert und für diese zu einem hochwertigen Trumpf im Standortwettbewerb geworden. Es sind daher weniger die Alpen, die von Disparitäten negativ betroffen sind, als andere, weniger spektakuläre Landesteile wie der

[Abb. 108] Die ehemals selbstständige Gemeinde Castasegna (190 EW) an der Grenze zu Italien.

Erläuterung: Das Bergell ist eines der drei italienischsprachigen Südtäler Graubündens, die mit starker Bevölkerungsabnahme zu kämpfen haben. Heute leben hier 1600 EW. 2010 fusionierten die fünf Einzelgemeinden des Tales zur Gemeinde Bergell. Die ehemals selbstständige Gemeinde Castasegna ist das letzte Dorf vor der Grenze zu Italien. Mit dem Abbau der europäischen Grenzen sind den Randgebieten weitere, ehemals wichtige territoriale Funktionen verloren gegangen.

Aargau oder der Thurgau, die zur Aufnahme der sperrigen Infrastruktur prädestiniert scheinen und damit zu „B-Regionen“ werden: Hier finden sich Bahntrassen, Brennstofflager, Billigläden, Baumärkte und Brachen, während die früher schlecht beleumundeten Kernstädte der Metropolregionen zu gesuchten „Metropolen der Annehmlichkeiten“ geworden sind. Vor allem hoch qualifizierte alleinstehende Zuwanderer sind bereit, für kleinere Wohnungen mehr zu zahlen, was für Einheimische einen Verdrängungseffekt an die Agglomerationsränder bedeutet (Graf et al. 2010).

Die neuen Raumnutzungen mit der Unterteilung in hoch produktive Metropolen und Freizeitlandschaften sind stark selektiv und nutzen in erster Linie die kommerzialisierbaren Eigenschaften wie Landschaftsschönheit, Ruhe und Renommee – Eigenschaften, die häufig in der Form von mehreren Wohnsitzen wahrgenommen werden. Die Auswirkungen dieser selektiven Nutzungen lassen sich in zwei Punkten zusammenfassen:

- Die Tendenz zu einer Aufteilung des Lebensalltags auf Stadt- und Landwohnung entkräftigt das Argument, das dem verdichteten Wohnen in den Städten eine haushälterische Flächennutzung



bescheinigt – ein Argument, das v. a. gegen die Landschaftszersiedelung angeführt wird. Dies gilt insbesondere, wenn der zur Distanzüberbrückung notwendige Verkehr miteingerechnet wird.

- Darüber hinaus bedeuten die neuen selektiven Nutzungen, dass die Zukunftschancen der einzelnen Regionen langfristig stark eingeengt werden. Regionen, die nur als Wohn- und Freizeitregionen genutzt werden, verlieren die attraktivsten Arbeitsplätze, und die Bevölkerungsstruktur verändert sich zugunsten vorwiegend konsumierender Einwohner, die nur zeitweise anwesend sind. Dabei steigt durchaus die am Ort zur Verfügung stehende Kaufkraft. Die Zuwanderer sind jedoch ortsungebunden; es ist ungewiss, inwieweit sie sich am Ort innovativ oder passiv verhalten. Für junge Leute bieten sich hingegen geringe Arbeitsmöglichkeiten, sodass der *brain*

drain dieser Regionen zunimmt (Egger et al. 2003). Deshalb hat sich nicht nur die Wahrnehmung von Stadt und Land zugunsten der Metropolräume verändert, sondern auch die reale Bedeutung.

Damit hat sich die Ausdifferenzierung in Entscheidungs- und Ausführungsregionen weiter polarisiert. Die Einkommensdisparitäten sind großräumig zwar kleiner geworden, die Disparitäten der regionalen Entwicklungschancen hingegen gewachsen. Die beschriebenen Ungleichentwicklungen können daher als „neuartige regionale Disparitäten“ bezeichnet werden. Sie sind Ergebnis großräumiger räumlicher Arbeitsteilungen und veränderter ökonomischer und politischer Kräfteverhältnisse. Für die Metropolen und Parks scheint es positive Entwicklungsperspektiven zu geben, für die Gebiete dazwischen stehen die Lösungen noch aus.

Struktur der Landwirtschaft und Wandel der Agrarpolitik ■ Werner Harder

Die Schweiz ist ein Grasland

Zur Schweiz gehören verschiedene Kulturen und Sprachen. Genauso vielfältig sind auch die Landschaften: Hohe Gebirge, tiefe Täler, steile Bergwiesen und Hügellgebiete machen rund zwei Drittel der Landesfläche aus. Äcker, Wiesen, Wälder und Siedlungen prägen das flache Mittelland, das Gebiet zwischen Jura und Alpen, wo die Bedingungen für die Landwirtschaft am besten sind, die Bevölkerungsdichte aber auch am höchsten ist. Entsprechend begehrt ist das vorhandene Kulturland.

Von der gesamten Landesfläche nutzt die Landwirtschaft rund 38 %. Ein Drittel dieser landwirtschaftlich genutzten Flächen entfallen auf die Alpflächen. Im Sommer weiden dort während rund drei Monaten um die 140 000 Kühe, 120 000 Stück Jungvieh, 25 000 Schafe und 6 000 Ziegen. Auf vielen Alpen wird die Milch an Ort und Stelle zu würzigem Alpkäse verarbeitet, der keine Absatzprobleme kennt. Auch bei den eigentlichen landwirtschaftlichen Nutzflächen dominieren Wiesen und Weiden (Abb. 109, Abb. 110), denn knapp 60 % der landwirtschaftlichen Nutzflächen von etwas über 1 Mio. ha oder rund 25 % der Gesamtlandesfläche liegen im Hügel- und Berggebiet, dem Gebiet, das sowohl klimatisch als auch topographisch für Ackerbau wenig geeignet ist. In den letzten Jahrzehnten sind die landwirtschaftlich genutzten Flächen allerdings laufend zurückgegangen, im Mittelland v. a. wegen Siedlungsbau und Verkehr, auf den Alpflächen als Folge der Aufgabe der Bewirtschaftung.

Tierproduktion dominiert in der Schweizer Landwirtschaft

Im Grasland Schweiz hat die Produktion von Milch und Milchprodukten sowie Fleisch und Fleischprodukten einen besonderen Stellenwert. Insgesamt erzeugte die Schweizer Landwirtschaft 2010 landwirt-

schaftliche Produkte und Dienstleistungen im Wert von 8,3 Mrd. CHF. Dabei stammten 4,8 Mrd. CHF oder 58 % aus dem Verkauf von tierischen Erzeugnissen, 2,5 Mrd. CHF oder 30 % von pflanzlichen Produkten und rund 1 Mrd. CHF aus vielfältigen Dienstleistungen wie z. B. dem Verkauf von Produkten aus dem Hofladen, agrotouristischen Angeboten oder aus Arbeiten, die für Dritte erledigt werden (vgl. Abb. 111).

Mit der inländischen Produktion können rund 60 % des Verbrauchs der Schweizer Bevölkerung gedeckt werden. Bei tierischen Produkten sind es über 90 % und bei den pflanzlichen Erzeugnissen etwa 45 %. Die Schweiz ist also auf den Import eines erheblichen Teils der Kalorien angewiesen. In den letzten Jahren hat sich auch der Export stark entwickelt, wobei neben Käse v. a. verarbeitete Produkte wie Schokolade oder Suppen und Saucen ausgeführt werden. Insgesamt wurden 2010 Landwirtschaftsprodukte im Wert von 11,5 Mrd. CHF eingeführt. Demgegenüber wurden Produkte im Wert von 7,8 Mrd. CHF ausgeführt. Die EU ist dabei der wichtigste Handelspartner: Drei Viertel der importierten Landwirtschaftsprodukte stammen aus dem EU-Raum und über zwei Drittel werden dorthin exportiert.

Wie in anderen industrialisierten Ländern ist der Anteil der Landwirtschaft am Bruttoinlandprodukt mit 0,8 % relativ bescheiden. Zusammen mit den der Landwirtschaft vorgelagerten Branchen und der Verarbeitungsindustrie und dem Handel sind es 7 %. Total sind in der Ernährungswertschöpfungskette der Schweiz 400 000 Personen beschäftigt, was 9 % an der Gesamtbeschäftigung ausmacht.

Familienbetriebe als Rückgrat der Schweizer Landwirtschaft

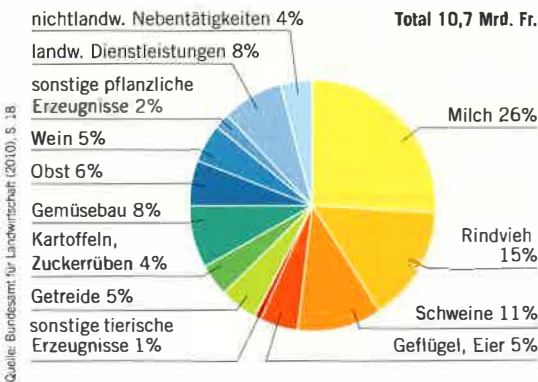
2010 wurden in der Schweiz 59 000 landwirtschaftliche Betriebe gezählt (Tab. 27), wovon rund 38 000 auf Tierhaltung bzw. -produktion und rund 5 000 vorwiegend auf Ackerbau ausgerichtet waren. 41 000



|Abb. 109| Landwirtschaft in der Schweiz.



|Abb. 110| Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN): rund 1 Mio. (ha).



|Abb. 111| Zusammensetzung des landwirtschaftlichen Wirtschaftsbereichs.



Merkmal	Anzahl Betriebe			Veränderung pro Jahr in %	
	1990	2000	2010	1990–2000	2000–2010
Betriebe	92815	70537	59065	–2,7	–1,8
Talregion	41590	31612	26297	–2,7	–1,8
Hügelregion	24541	18957	16221	–2,5	–1,5
Bergregion	26684	19968	16547	–2,9	–1,9
Haupterwerb	64242	49239	41434	–2,6	–1,7
Nebenerwerb	28573	21298	17631	–2,9	–1,9
Beschäftigte	253561	203793	167462	–2,2	–1,9

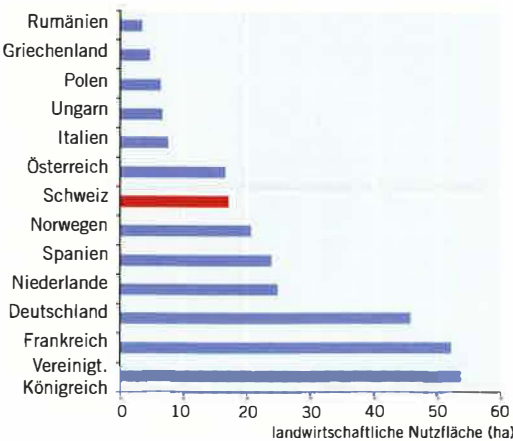
Tab. 27 Entwicklung der Anzahl der Betriebe und der Beschäftigten.

Betriebe oder rund drei Viertel betreiben Landwirtschaft als Haupttätigkeit. Gerade im Berggebiet der Schweiz haben traditionellerweise viele Landwirte noch ein weiteres, teils saisonales, außerlandwirtschaftliches Einkommen.

2010 waren in der Schweiz 167 000 Personen, davon 61 000 Frauen und 106 000 Männer, in der Landwirtschaft tätig. 45 % waren Vollzeit beschäftigt (Frauen: 20 %, Männer: 60 %). Im Durchschnitt bewirtschaftet ein Landwirtschaftsbetrieb in der Schweiz 18 ha Land. In der Regel steht hinter dem Betrieb eine Familie – entsprechend sind die Familienbetriebe das Rückgrat der Schweizer Landwirtschaft. Im Durchschnitt liefert ein Betrieb pro Jahr rund 125 000 kg Milch an die Molkereien und Käsereien. Insgesamt werden in der Schweiz 3,4 Mio. t Milch verarbeitet, und 600 000 Kühe stehen in den Ställen der Milchproduzenten.

Mit ihrer durchschnittlichen Größe der landwirtschaftlichen Betriebe (Abb. 112) liegt die Schweiz in Europa im Mittelfeld. In osteuropäischen Ländern, aber auch in Italien, sind die Betriebe im Durchschnitt kleiner. In osteuropäischen Ländern gibt es fast überall sehr viele Kleinstbetriebe mit nur 2–3 ha, daneben aber auch wenige sehr große Betriebe. Mehr Fläche pro Betrieb als in der Schweiz wird v. a. in Regionen bewirtschaftet, in denen die natürlichen Bedingungen besser sind, viel flaches Land vorherrscht und Ackerbau betrieben wird, so

Abb. 112 Betriebsgröße im europäischen Vergleich.



Quelle: Daten: EUROSTAT 2008, zit. in Bundesamt für Statistik (2008): Landwirtschaft – Indikatoren: Internationale Vergleiche – Strukturen

in Frankreich oder Deutschland. In Österreich, das bezüglich seiner naturräumlichen Voraussetzungen am ehesten mit der Schweiz vergleichbar ist, sind die Betriebsgrößen ähnlich wie in der Schweiz.

Multifunktionalität und Nachhaltigkeit: zwei Pfeiler der Schweizer Agrarpolitik

Die Schweizer Landwirtschaft wird von der Gesellschaft getragen. Das Schweizer Volk hat 1996 mit großem Mehr einem Verfassungsartikel für die Landwirtschaft zugestimmt. Die darin verankerten Ziele machen deutlich, dass die Landwirtschaft in der Schweiz Aufgaben erfüllt, die über die reine Nahrungsmittelproduktion hinausgehen. Solche weitere Aufgaben der Landwirtschaft sind die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, die Landschaftspflege und dezentrale Besiedlung. Man spricht deshalb von der Multifunktionalität der Landwirtschaft. Diese Leistungen liegen im öffentlichen Interesse der Schweiz, lassen sich über den Markt aber nur teilweise oder gar nicht abgelten. Direkte Zahlungen an die Landwirte sind deshalb ein fester Bestandteil der Schweizer Agrarpolitik.

Der zweite wichtige Pfeiler der Schweizer Agrarpolitik ist die Nachhaltigkeit. Die Schweizer Landwirtschaft soll die Leistungen mit einer nachhaltigen, auf den Markt ausgerichteten Produktion erbringen. Klar ist damit auch, dass das Schweizer Volk eine produzierende Landwirtschaft will und das vorhandene Produktionspotenzial optimal genutzt werden soll.

Die konkreten agrarpolitischen Maßnahmen der Schweiz werden in drei Bereiche eingeteilt:

- Produktion und Absatz: Schaffung guter Rahmenbedingungen für Produktion und Absatz von Nahrungsmitteln, z. B. Unterstützung bei der Qualitätsproduktion und Qualitätssicherung, bei der Absatzförderung, bei der Kennzeichnung von Produkten oder bei der Organisation in Produzenten- oder Branchenorganisationen.
- Direktzahlungen: Diese Zahlungen gelten Leistungen zugunsten der Gesellschaft wie das Offenhalten und die Pflege der Kulturlandschaft oder die Förderung von Flächen für die Biodiversität ab. Direktzahlungen erhält nur, wer nachweist, dass bei der Bewirtschaftung strenge ökologische Vorgaben eingehalten werden.
- Grundlagenverbesserung: Mit diesen Maßnahmen werden Investitionen in Strukturen unterstützt, die sowohl eine effiziente als auch ökologische Produktion ermöglichen. Unterstützt werden auch Programme zur Diversifizierung der landwirtschaftlichen Tätigkeiten. In diesen Bereich fällt auch die Förderung von Forschung, Bildung und Beratung.

Umfassende Reform der Agrarpolitik auf inneren und äußeren Druck

Ende der 1980er- und zu Beginn der 1990er-Jahre waren häufig negative Meldungen zur Schweizer Landwirtschaft zu hören und zu lesen. Begriffe wie „Butterberge“, „Milchseen“ oder „Umweltsünder“



machten die Runde. Der Landwirtschaft wurde vorgeworfen, sie produziere zu viel, verursache zu hohe Kosten, räume die Landschaft aus und verschmutze die Umwelt. Gleichzeitig hatte das Bild einer kleinstrukturierten und umweltschonend produzierenden Landwirtschaft in der Gesellschaft eine große Strahlkraft. Die 1985 eingereichte erste Kleinbauerninitiative, die eine beträchtliche Anhängerschaft hatte, gab dieser Sehnsucht vieler Schweizerinnen und Schweizern ein konkretes Gesicht. Kontrapunkt zu diesen idyllischen Vorstellungen bildete die Uruguay-Runde des GATT, in der seit Mitte der 1980er-Jahre darüber verhandelt wurde, die Landwirtschaft in das Welthandelssystem zu integrieren. Der Schutz der Landwirtschaft sollte reduziert und landwirtschaftliche Produkte sollten, wie andere Güter auch, möglichst frei gehandelt werden.

Dieser Druck von innen und außen war Antriebskraft für die umfassende Schweizer Agrarreform, die 1993 mit der Reduktion von Milch-, Fleisch- und Getreidepreisen sowie der Einführung von einkommensergänzenden und ökologischen Direktzahlungen eingeleitet wurde. Damit war das Feld vorbereitet, um die Konsequenzen des GATT-Abschlusses von 1994 verkraften zu können, der den internationalen Handelsverkehr liberalisierte und protektionistischen Maßnahmen und Handelshemmnissen, insbesondere bei der Landwirtschaft, entgegenwirkte. Mit den ökologischen Direktzahlungen wurden Anreize geschaffen, um der Ökologie einen höheren Stellenwert einzuräumen.

In den Jahren nach 1993 wurden in teilweise schwierigen und für viele Beteiligte schmerzhaften Prozessen Lösungen für die umfassende Reform der Agrarpolitik erarbeitet. Die Veränderungen waren derart grundsätzlich, dass die Reform in der Schweiz ein neues Landwirtschaftsgesetz zur Folge hatte, welches das alte Landwirtschaftsgesetz von 1951 ablöste und am 1. Januar 1999 in Kraft trat. Basierend auf dem Verfassungsartikel stellte das neue Gesetz zur Landwirtschaft sowohl formell als auch inhaltlich einen Meilenstein in der Schweizer Agrarpolitik dar: formell, weil es erstmals eine Vielzahl agrarpolitischer Erlasse in einem Einheitsgesetz zusammenfasste; inhaltlich, weil es Neuerungen umsetzte, die für die Schweizer Landwirtschaft von großer Tragweite waren.

Die Agrarreform steht für einen großen Wandel in der Schweizer Agrarpolitik. Mehr Markt, eine sozialverträgliche Entwicklung und mehr Ökologie waren Stichworte für die Ziele der Reform, kurz zusammengefasst: eine nachhaltige Entwicklung. Dies bedeutet, dass ökonomische, soziale und ökologische Ziele bei der Ausgestaltung der agrarpolitischen Rahmenbedingungen den gleichen Stellenwert haben sollen. Vision für die Schweizer Agrarpolitik ist eine multifunktionale Landwirtschaft, die neben der marktgerechten, sozialverträglichen und umweltschonenden Produktion von Nahrungsmitteln Leistungen erbringt, die nicht auf dem Markt eingekauft und schon gar nicht importiert werden können. Sattgrüne Wiesen mit weidenden Tieren, wogende Ährenfelder, der

Duft und die intensiven Farben der Rapsfelder sowie blühende Obstbäume im Vorsommer sind nur einige Beispiele für Leistungen, die es ohne Landwirtschaft nicht gäbe.

Unternehmerischer Handlungsspielraum der Landwirte

Mit dem Inkrafttreten des neuen Landwirtschaftsgesetzes 1999 begann eine neue Ära. Preis- und Absatzgarantien, die seit dem Zweiten Weltkrieg die Schweizer Agrarpolitik bestimmt hatten, fielen sofort, oder wie bei der Milch, schrittweise weg. Der Bund zog sich weitgehend aus den Märkten zurück. Aufrechterhalten blieb hingegen der Grenzschutz, der nach dem Abschluss der Uruguay-Runde des GATT zwar reduziert werden musste, aber nach wie vor ein höheres Preisniveau als in der EU ermöglichte.

Der Rückzug des Bundes aus dem Marktbereich fordert die Schweizer Landwirte verstärkt als Unternehmer: Sie haben zwar mehr Handlungsspielraum, aber auch mehr Druck. Schweizer Bauernfamilien sind mit großem Engagement neue Wege gegangen und haben dabei Risiken auf sich genommen. Lange bewährte Konzepte wurden überdacht, neu auf den Weg gebracht oder gar über Bord geworfen. Produziert wird sowohl bei der Tierproduktion als auch im Ackerbau immer mehr von spezialisierten Profis, und immer häufiger bauen Landwirte gemeinsam tiergerechte und arbeitssparende Ställe. So sind z. B. bereits rund 200 Melkroboter im Einsatz. Mit der Aufhebung staatlicher Garantien müssen die Landwirte den Absatz ihrer Produkte auch wieder selber in die Hand nehmen. Sie organisieren sich nun in Produzenten- oder in Branchenorganisationen zusammen mit Partnern aus der Verarbeitung und teilweise dem Handel.

Gemäß Verfassung soll die Schweizer Landwirtschaft ihre vielfältigen Leistungen erbringen, indem sie Rohstoffe und Nahrungsmittel produziert. Die Landwirtschaft kommt diesem Auftrag nach und konnte ihre Produktion im Vergleich zum Anfang der 1990er-Jahre sogar noch leicht steigern: So ist die Produktion pro Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche um rund 9% gestiegen. Dies ist umso bemerkenswerter, als die Märkte heute weit offener und der Absatz der Erzeugnisse nicht mehr staatlich garantiert ist. Diese Entwicklung wie auch die Zunahme bei der Arbeitsproduktivität zeugen vom technischen Fortschritt und der Innovationskraft der Landwirtschaft.

Etwa 10 000 der insgesamt 60 000 Landwirtschaftsbetriebe liefern heute Rohstoffe für die gefragten Produkte mit geschützter Ursprungsbezeichnung (GUB) wie dem Gruyère-Käse oder geschützter geographischer Angabe (GGA) wie der St. Galler Bratwurst. Zusammen mit mehr als 1300 Verarbeitungsbetrieben stellen sie über 70 000 t der renommierten Spezialitäten her. Der jährliche Umsatz hat mittlerweile die 700-Millionen-Marke (in CHF) überstiegen. Mehr als 6000 Betriebe in der Schweiz produzieren biologisch und tragen damit zur Befriedigung einer weiter steigenden Nachfrage



Abb. 113 Der größte Felsenkeller der Schweiz (Kaltbach-Höhle) am Rande des Wauwiler Moores im Kanton Luzern.

nach biologischen Lebensmitteln bei. Eine weitere Stärke der Schweizer Landwirtschaft sind die Produkte aus dem Berggebiet oder von der Alp, v. a. Milch- und Fleischerzeugnisse. Diese werden nicht nur in der Region erfolgreich vermarktet, sondern auch die Großverteiler haben entsprechende Label geschaffen, weil sie bei den Schweizer Konsumenten beliebt sind.

Für Schweizer Konsumenten lohnt es sich heute weniger als früher, im benachbarten Ausland einkaufen zu gehen, weil sich der Preisabstand v. a. in den letzten Jahren verringert hat. In der Schweiz sind zwar die Ausgaben für Nahrungsmittel in absoluten Zahlen nach wie vor höher als in den Nachbarstaaten, doch Frische, Qualität und Auswahl sind Spitzenklasse, und mit rund 7 % zählt der Anteil an den Haushaltsausgaben zu den niedrigsten in Europa.

Sozialverträglichkeit trotz großer Umwälzungen

Zu Beginn der Agrarreform gab es eine große Unsicherheit und viele Befürchtungen, u. a. dass die stärkere Marktausrichtung viele Bauernfamilien vor existenzielle Probleme stellen werde, da sie nicht mehr in der Lage seien, ein ausreichendes Einkommen zu erzielen. In der Tat reduzierte der Wegfall von Preis- und Absatzgarantien die Erlöse aus dem Produktverkauf, doch der Ausbau der Direktzahlungen in der Landwirtschaft ermöglicht zumindest teilweise einen Ausgleich und erlaubt die Entschädigung für die über den Markt nicht bezahlten Leistungen.

Die Schweizer Bauernfamilien wollen für ihre Arbeit angemessen entlohnt werden und an der allgemeinen Wohlstandsentwicklung teilhaben. Der Abstand zwischen dem Arbeitsverdienst in der Landwirtschaft und jenem der übrigen Bevölkerung ist seit Beginn der Reform etwa gleich hoch geblieben, wobei er in der Bergregion größer ist als im Tal. Schon seit

Langem tragen in vielen Regionen der Schweiz außerlandwirtschaftliche Tätigkeiten zum Einkommen bei. Diese Einnahmen sind kontinuierlich gestiegen: Das durchschnittliche landwirtschaftliche Jahreseinkommen liegt bei 60 000 CHF, wozu 25 000 CHF aus außerlandwirtschaftlichen Tätigkeiten kommen.

Betriebsübergaben und -aufgaben erfolgen nach wie vor im Normalfall im Generationenwechsel. Die angestrebte Kontinuität trat ein, während abrupte Strukturveränderungen ausblieben. Härtefälle und Konkurse gibt es auch in der Landwirtschaft, doch bleiben sie mit den neuen Rahmenbedingungen die Ausnahme. Schließlich wurden die Anstrengungen zur Betreuung von Bäuerinnen und Bauern in kritischen Situationen in den letzten zehn Jahren verstärkt. So haben verschiedene Kantone Anlaufstellen für Bauernfamilien in Schwierigkeiten geschaffen, die sie bei der Bewältigung von wirtschaftlichen und familiären Problemen unterstützen.

Ökologische Produktion der Schweizer Landwirtschaft

Landwirtschaft bedeutet Eingriffe in die Natur, ohne die es nicht möglich wäre, die Bevölkerung zu ernähren. Nach den Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges war es in der Schweizer Bevölkerung lange Zeit unbestritten, dass in der Landwirtschaft die Produktion von Nahrungs- und Futtermitteln im Vordergrund stehen muss. Erst in den 1980er-Jahren wurden die negativen Folgen der einseitigen Ausrichtung auf die reine Produktion für die Landschaft und für die Umwelt immer deutlicher wahrgenommen und zunehmend kritisiert.

Die Ökologie wurde darum zu einem wichtigen Pfeiler der Schweizer Agrarreform, was in dem neuen Verfassungsartikel (Art. 104) klar zum Ausdruck kam. Darin wurde explizit festgehalten, dass für den Bezug von Direktzahlungen ein ökologischer Leistungsnachweis erbracht werden muss. Dieser war neben der Aufhebung der Preis- und Absatzgarantien ein Kernelement der Reform. Einen bedeutenden Beitrag zur Verbesserung der Situation leisteten vier der sechs Voraussetzungen für die Erfüllung des ökologischen Leistungsnachweises: eine ausgeglichene Düngerbilanz, eine geregelte Fruchtfolge, ein gezielter Einsatz von Pflanzenschutzmitteln sowie ein geeigneter Bodenschutz. Diese Maßnahmen haben Wirkung gezeigt: Stickstoff und Phosphor werden heute effizienter eingesetzt als noch vor 15 bis 20 Jahren. So wurde etwa der Überschuss beim Einsatz von Phosphordünger seit 1990 von rund 20 000 auf rund 5 000 t reduziert. Auch der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln wurde laufend optimiert. Zudem wurden 2008 sog. Ressourcenprogramme eingeführt, und heute werden 120 000 ha als ökologische Ausgleichsflächen (ÖAF) bewirtschaftet, was 11 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche entspricht (Abb. 114).

Nicht nur Äcker, Wiesen, Weiden, Rebberge, Obstbäume, weidende Tiere, blumengeschmückte Bauernhäuser oder moderne Stallbauten prägen das Bild in den ländlichen Gebieten der Schweiz. Seit der Agrarreform reichern wieder vermehrt Hecken,

Foto: © Emmi

blumenreiche Wiesen oder Kleinstbiotope das Landschaftsbild an. Die Abwechslung ist groß, und die Landschaft wirkt fein herausgeputzt.

Biologische Vielfalt bezieht sich nicht nur auf die natürliche Vielfalt von Arten und Lebensräumen, sondern auch auf die Vielfalt von Kulturpflanzen und Tier- rassen in der Landwirtschaft selbst. Der wirtschaftliche Druck hat in den letzten 50 Jahren dazu geführt, dass die Landwirtschaft zunehmend auf wenige, dafür sehr ertragreiche Sorten bei Getreide, Kartoffeln, Äpfeln oder Gemüse sowie auf wenige Rassen in der Milch- und Fleischproduktion gesetzt hat.

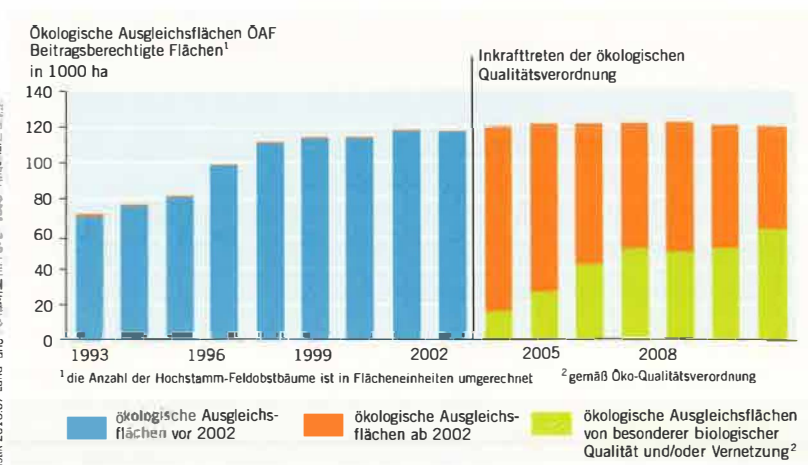
Den Schweizerinnen und Schweizern ist es wichtig, wie die Tiere gehalten werden. Das Wohl der Tiere war bei der Agrarreform ebenfalls ein großes Anliegen, weswegen auch der Tierschutz eine Anforderung beim ökologischen Leistungsnachweis ist. Darüber hinaus schaffen zwei Programme finanzielle Anreize für Leistungen, die über den Anforderungen des Tierschutzgesetzes liegen. Das eine nennt sich RAUS, bei dem Tiere regelmäßig ins Freie gelassen werden, das andere BTS, bei dem es um die besonders tierfreundliche Haltung in den Ställen geht. Die Beteiligung hat sich bei beiden Programmen positiv entwickelt. Drei Viertel der Nutztiere können regelmäßig ins Freie, und etwa die Hälfte wird in besonders tierfreundlichen Ställen gehalten.

Landwirtschaft als Belebung des ländlichen Raums

Die Bedeutung der Landwirtschaft wird manchmal auf ihren Beitrag zum Bruttoinlandprodukt reduziert, der konstant sinkt, da die Landwirtschaft nicht wie ein Industriebetrieb wachsen kann: Die Natur und die begrenzte Verfügbarkeit von fruchtbaren Böden setzen ihr Grenzen. Wird man der Landwirtschaft gerecht, wenn man sie nur an einer einzigen Zahl misst?

Die in der Landwirtschaft Beschäftigten machen 2,2% der Gesamtbevölkerung der Schweiz aus. Der Beitrag zum Bruttoinlandprodukt liegt unter 1 %, und trotzdem spielt die Landwirtschaft für die Wirtschaft des ländlichen Raum eine bedeutende Rolle. Jedes Jahr kauft sie für mehr als 6,5 Mrd. CHF Leistungen ein. Dazu gehören Futtermittel oder Saatgut, aber auch Dienstleistungen wie Reparaturen oder Versicherungen. Zudem investiert die Landwirtschaft jährlich rund 1,6 Mrd. CHF v. a. in Gebäude und Maschinen. Mit der Pflege der Kulturlandschaft trägt die Landwirtschaft auch zur Attraktivität von Wohn- oder Tourismusregionen in der Schweiz bei, wie das Beispiel Entlebuch zeigt, das zum UNESCO Biosphärenreservat im UNESCO-Programm Mensch und Biosphäre erklärt wurde und mit einer außerordentlich wirksamen Marketingstrategie die Region zur Marke „Echt Entlebuch“ machte (s. www.biosphaere.ch).

In verschiedenen Regionen kann die Wertschöpfung der Landwirtschaft in Zusammenarbeit mit anderen Branchen noch verbessert werden. Seit 2007 werden deshalb vom Bund Projekte zur regionalen Entwicklung und zur Förderung einheimischer und regionaler Produkte mit Investitionshilfen unterstützt, sofern vorwiegend die Landwirtschaft daran



beteiligt ist (s. Kap. „Strukturwandel im ländlichen Raum und in den Alpen/Strukturwandel, Neuer Finanzausgleich und Neue Regionalpolitik“). Diese Projekte stärken die branchenübergreifende Zusammenarbeit zwischen Landwirtschaft und landwirtschaftsnahen Sektoren, namentlich Gewerbe, Tourismus, Holz- und Forstwirtschaft. Sie können aber auch Maßnahmen zur Umsetzung öffentlicher Anliegen ökologischer, sozialer oder kultureller Natur umfassen. Ein wichtiger werdendes Standbein ist auch der Agrotourismus. Fast 6 % der Schweizer Landwirtschaftsbetriebe bieten mittlerweile auch eine Beherbergung an. Nicht zu vergessen ist der Beitrag zur Verbesserung und zum Unterhalt der ländlichen Infrastruktur. Vor allem in Gemeinden des Berggebietes werden namhafte Investitionen in Wegerschließungen und Wasserversorgungen getätigt. Im Rahmen der Diversifizierung ist die Produktion von alternativer Energie eine interessante Einkommensquelle. Elektrische Energie aus Kleinwasserkraft-, Wind-, Solar- und Biogasanlagen werden in die Netze eingespeist, und Kleinwärmeverbünde können den einheimischen Rohstoff Holz effizient nutzen. Über 600 Bauernfamilien erbringen soziale Dienstleistungen wie betreutes Wohnen und Arbeiten oder therapeutische Aufenthalte. 500 Betriebe bieten auf dem Bauernhof eine Schule an – ein Angebot, von dem jedes Jahr über 20000 Schülerinnen und Schüler profitieren.

Anerkennung der Leistungen der Schweizer Landwirtschaft durch die Bevölkerung

In der Schweiz hatte die Landwirtschaft noch zu Beginn der 1990er-Jahre einen eher schlechten Ruf, sie hat aber inzwischen viel Boden gut gemacht. Der unermüdliche Einsatz der Bauernfamilien dafür, dass die Bevölkerung täglich Qualitätsprodukte auf dem Tisch hat und sich an schönen Landschaften erfreuen kann, zeigt Wirkung.

Gemäß der letzten Erhebung (gfs-zürich 2009) sind acht von zehn Befragten der Meinung, die Schweizer Bauern seien bestrebt, das zu produzieren, was die Konsumenten wünschen. Drei Viertel sind der Ansicht, den Bauern sei die Landschafts-

[Abb. 114] Ökologische Ausgleichsflächen in der Schweizer Landwirtschaft.



pflge wichtig. Nur 16 % finden, die Landwirte lehnten ökologische Produktionsformen ab. In letzterem Bereich hat der stärkste Meinungswandel stattgefunden, wurde doch diese Aussage im Jahr 2000 noch von knapp einem Drittel der Befragten bejaht. Für die Befragten sind drei Aufgabenfelder der Landwirtschaft besonders wichtig: die Produktion von Lebensmitteln, die umweltfreundliche Bewirtschaftung sowie die tierfreundliche Haltung. Am wenigsten Bedeutung wird der Besiedlung abgelegener Gebiete beigemessen.

Ausblick

Im August 2010 veröffentlichte das Bundesamt für Landwirtschaft das Strategiepapier „Land- und Ernährungswirtschaft 2025“: Im Jahr 2025 soll die Schweizer Land- und Ernährungswirtschaft multifunktional und nachhaltig, also mit einer ökonomisch

erfolgreichen, ökologisch optimalen und sozial verantwortungsbewussten Nahrungsmittelproduktion die Bedürfnisse der Konsumenten und die Erwartungen der Bevölkerung erfüllen.

Multifunktionalität und Nachhaltigkeit sind heute Begriffe, die auch international immer mehr an Bedeutung gewinnen. Die Begriffe sind dabei nicht nur Worthülsen geblieben, sondern wurden mit konkreten Inhalten gefüllt. So hat sich in der Schweiz eine unternehmerisch und gleichzeitig ökologisch ausgerichtete Landwirtschaft entwickelt, die Agrarprodukte von hoher Qualität produziert, maßgeblich zu einem vielfältigen Landschaftsbild beiträgt und mit zahlreichen Initiativen die Vitalität der ländlichen Schweiz stärkt. Mit der Strategie „Land- und Ernährungswirtschaft 2025“ wird dieser Weg konsequent weiterverfolgt.

Strukturwandel, Neuer Finanzausgleich und Neue Regionalpolitik ■ René L. Frey

Im Folgenden wird gezeigt, wie die Schweizer Politik im Laufe der letzten Jahrzehnte auf den wirtschaftlichen und regionalen Strukturwandel des Landes reagierte. Anfang 2008 traten zwei für die räumliche Entwicklung der Schweiz wichtige Reformen in Kraft, die inhaltlich miteinander zusammenhängen: der Neue Finanzausgleich (NFA) und die Neue Regionalpolitik (NRP).

Wirtschaftlicher und regionaler Strukturwandel

Während in der Schweiz 1950 17 % der Erwerbstätigen in der Land- und Forstwirtschaft, also im primären Sektor arbeiteten, waren es 2009 nur noch 3,7 %.

Mitte des 20. Jh. war die Schweiz eindeutig ein Industrieland: 45 % der Beschäftigten waren im sekundären Sektor tätig. Nach 1960 setzte die Desindustrialisierung ein und 2009 beschäftigte die Industrie nur noch 23 %. Auf den tertiären Sektor, die Dienstleistungen, entfielen 73,3 % der Erwerbstätigen, während es 1950 erst 38 % gewesen waren (Abb. 116).

Der höhere Anteil des primären und der niedrigere Anteil des tertiären Sektors hatten in den ländlichen Gebieten hinsichtlich der Beschäftigung ein unterdurchschnittliches Wachstum zur Folge. Auch bezüglich Wertschöpfung und Einkommen verloren sie gegenüber den städtischen Gebieten an Boden. Wie reagierte die Schweizer Politik auf diesen Strukturwandel? Soweit sich die Disparitäten in Unterschieden zwischen finanzstarken und finanzschwachen Kantonen äußerten, führten sie zum Finanzausgleich. Standen hingegen das Stadt-Land- und das Zentrum-Peripherie-Gefälle im Vordergrund, zeigte sich der Wunsch nach einer ausgleichenden Regionalpolitik.

Vom alten zum Neuen Finanzausgleich

Alter Finanzausgleich

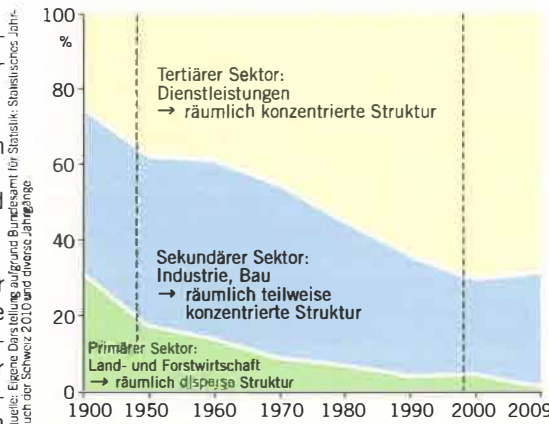
Der bundesstaatliche Finanzausgleich wurde 1959 eingeführt. Im Laufe der Jahrzehnte entwickelte er sich zu einem unsystematischen, undurchsichtigen und nicht mehr steuerbaren Geflecht von Finanzströmen zwischen Bund und Kantonen. Einzelne finanzschwache Kantone bezogen fast 50 % ihrer gesamten Einnahmen aus Finanztransfers des Bundes. Der bisherige Finanzausgleich bestand zur Hauptsache aus zwei Elementen:

- erstens aus Kantonsanteilen am Ertrag der direkten Bundes- und der Mineralölsteuer sowie am Gewinn der Schweizerischen Nationalbank,
- zweitens aus projektgebundenen Bundesbeiträgen an die Kantone (Subventionen: Finanzhilfen und Abgeltungen).

Abb. 115 Haus der Kantone in Bern.



Im Laufe der Zeit hatten sich auf Seite der Aufgaben zahlreiche Verbundelemente zwischen Bund und Kantonen eingeschlichen. Bildung, Kultur und Gesundheit beispielsweise fielen zwar im Wesentlichen in die Zuständigkeit der Kantone und Gemeinden, doch redete der Bund als Mitfinanzierer ein gewichtiges Wort mit. Beim Sozial- und Verkehrswesen sowie beim Umweltschutz, der Raumordnung und der Landwirtschaft teilten sich die föderativen Ebenen der Schweiz ebenfalls die Verantwortung. Es entstand die Tendenz zu einem „Vollzugsföderalismus“, bei dem Kantone häufig nur noch umzusetzen hatten, was auf Bundesebene beschlossen worden war.



Neuer Finanzausgleich

- der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich und Abgeltung von *spillovers*: In den Metropolregionen stimmen angesichts der historisch gewachsenen Kantonsgrenzen die räumlichen Kreise der Nutznießer, Kostenträger und Entscheidungsträger von öffentlichen Leistungen immer weniger überein. *Spillovers* (räumliche externe Nutzen und Kosten) erschweren die optimale Versorgung der Bevölkerung. Diesen Mangel will der Neue Finanzausgleich durch Regeln zur interkanto-

finanz- starke Kantone	mittelstarke Kantone	finanz- schwache Kantone
Zug	Schwyz	Graubünden
Basel-Stadt	Basel-Landschaft	Freiburg
Genf	Aargau	Uri
Zürich	Waadt	Jura
Nidwalden	Schaffhausen	Wallis
	Tessin	Obwalden
	Thurgau	
	St. Gallen	
	Glarus	
	Solothurn	
	Bern	
	Luzern	
	Neuenburg	
	Appenzell Ausserrhoden	
	Appenzell Innerrhoden	

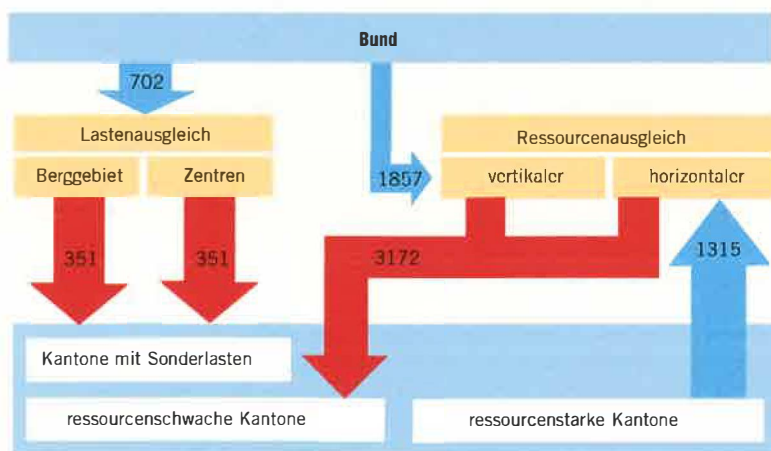
Quelle: Eidgenössisches Finanzdepartement 2005, Projektion für 2006/2007.



- nenalen Zusammenarbeit und die Abgeltung von *spillovers* (horizontaler Lastenausgleich) korrigieren.
- dem Ressourcenausgleich: Der als Ressourcenausgleich bezeichnete Finanzausgleich verfolgt neu ausschließlich Umverteilungsziele. Im Unterschied zum früheren Index der Finanzkraft richtet sich der Ressourcenindex nach dem kantonalen Steuerpotenzial, nicht nach der tatsächlichen Ausschöpfung dieses Potenzials. Die Kantone können die eigene Finanzkraft nicht mehr direkt beeinflussen, um Bundesmittel zu bekommen.
 - dem Finanzbedarfsausgleich (Abgeltung von Sonderlasten): Der Finanzbedarfsausgleich besteht aus zwei Elementen. Über den geographisch-topographischen Belastungsausgleich wird bei den Bergkantonen den Mehrkosten der dünnen Besiedlung (Kosten der Weite) und den schwierigen naturräumlichen Verhältnissen Rechnung getragen. Der soziodemographische Belastungsausgleich berücksichtigt Sonderlasten, die den Kernstädten durch die ungünstige Bevölkerungszusammensetzung entstehen (A-Stadt mit hohem Anteil an Armen, Alten, Ausländern, Auszubildenden, Alleinstehenden, Alleinerziehenden, Arbeitslosen usw.).
 - dem Härteausgleich: Über einen befristeten Härteausgleich wird vermieden, dass bisher finanzschwache Kantone durch den Systemwechsel Verluste erleiden.

Durch den Neuen Finanzausgleich werden zwischen wirtschaftsstarken und wirtschaftsschwachen Kantonen insgesamt deutlich mehr Mittel umverteilt als zuvor (rund 3,5Mrd. gegenüber zuvor rund 2,5Mrd. CHF pro Jahr, vgl. Abb. 117). Man erhofft sich davon eine Stärkung des schweizerischen Föderalismus. Die effizienz- und innovationsfördernden Elemente des interkantonalen Wettbewerbs werden sowohl auf der Leistungs- als auch der Steuerseite gefördert. Zugleich wird der Wettbewerb sozialverträglicher gemacht. Wie Abb. 118 zeigt, sind es gerade die steuergünstigen, einkommensstarken Kantone, die im Umverteilungsverfahren die schwächeren Kantone stützen.

[Abb. 117] Finanzflüsse gemäß NFA (in Mio. CHF, bezogen auf 2009).



Quelle: Schweizerische Steuerkonferenz (Hrsg.) (2009): Das schweizerische Steuersystem, S. 25.

Regionalpolitik im Wandel

Der Bund hat im Laufe der Zeit verschiedene Rahmenbedingungen gesetzt, um wirtschaftliche Entwicklungen anzukurbeln. Dabei vollzog sich in der Schweizer Regionalpolitik über mehr als drei Jahrzehnte ein deutlicher Wandel weg von einem *top down* gelenkten Verteilungsansatz hin zu einem *bottom up* gestützten Wachstumsansatz seit den 1990er-Jahren, der mit der Neuen Regionalpolitik 2008 eine neue Grundlage erhielt.

Im Folgenden werden einige der wichtigsten Instrumente der Schweizer Regionalpolitik im Einzelnen behandelt.

Investitionshilfe für Berggebiete

Bis Anfang der 1970er-Jahre vertraute man in der Schweiz entsprechend einem liberalen Wirtschaftsmodell darauf, dass Marktkräfte und Binnenwanderung die regionalen Entwicklungsunterschiede entschärfen und das Wohlstandsgefälle verringern würden. Diese sog. passive Sanierung wurde mit steigendem Wohlstand politisch nicht mehr toleriert. Der Bundesrat zeigte sich in seinen Richtlinien zur Regierungspolitik für die Legislaturperiode 1971–1975 daher „gewillt, zwischen ländlichen und städtischen, zwischen wirtschaftlich schwachen und wirtschaftlich starken Gebieten mit finanz- und raumordnungspolitischen Mitteln einen sinnvollen Ausgleich anzustreben, auf eine Angleichung des Wohlstands in den verschiedenen Regionen hinzuwirken und [...] insbesondere die von der Abwanderung erfassten oder bedrohten Regionen mit gezielten Maßnahmen zu fördern und zu stärken“ (Schweizerischer Bundesrat 1971:32).

Diese Phase läutete den Beginn einer aktiven Regionalpolitik in der Schweiz ein. Als Hauptsache für räumliche Entwicklungsprobleme und regionale Disparitäten wurde die Unterausstattung mit Infrastruktur diagnostiziert. 1974 wurde das Bundesgesetz über Investitionshilfe für Berggebiete (kurz Investitionshilfegesetz IHG) verabschiedet, das den Ausbau der lokalen und regionalen Infrastruktur bezweckte. Durch Bauten in den Bereichen Kultur, Bildung, Gesundheit, Erholung und Sport, Ver- und Entsorgung, öffentliche Verwaltung, Verkehr, Konsummöglichkeiten und Schutz vor Elementarschäden sollten die Standortfaktoren und Wohnbedingungen von benachteiligten Regionen verbessert werden. Man wollte damit private Investitionen anziehen und den Abwanderungsdruck verringern.

Das Instrumentarium der Berggebietsförderung bestand aus 1. Bundesbeiträgen an die Erarbeitung von regionalen Entwicklungskonzepten, 2. Zinskostenbeiträgen zugunsten von Investoren und 3. Restfinanzierungen durch Gewährung, Vermittlung oder Verbürgung von Darlehen. Die Finanzierung erfolgte über einen Infrastrukturfonds, der aus allgemeinen Steuermitteln und Rückzahlungen von IHG-Krediten gespeist wurde. Von 1974 bis 2006 konnten so rund 9000 Infrastrukturprojekte mit Gesamtkosten von

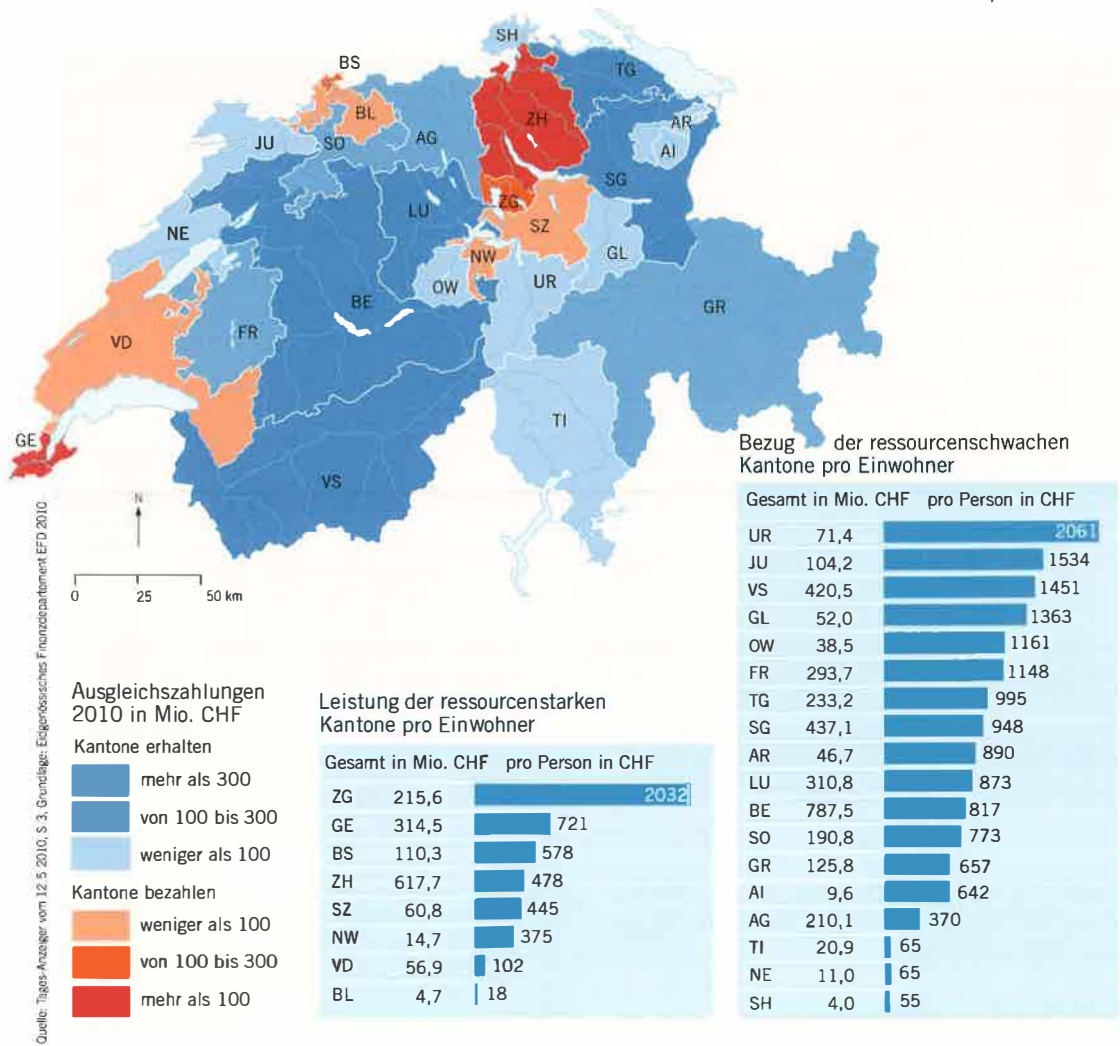


Abb. 118 Ausgleichszahlungen der einzelnen Kantone im Jahr 2010.

über 20 Mrd. CHF gefördert werden. Die vom Bund eingesetzten Mittel betrugen 3,2 Mrd. CHF. In den Alpen, Voralpen und im Jura wurden 54 IHG-Regionen gefördert (Abb. 119). Das Fördergebiet umfasste über 1200 Gemeinden, zwei Drittel der Landesfläche und ein Viertel der schweizerischen Bevölkerung (Frey 2008: 122).

Das IHG hat zwar die interkommunale Zusammenarbeit im Berggebiet und auf diese Weise die Idee „Region“ deutlich gefördert, und die Investitionshilfe des Bundes hat auch dazu beigetragen, die Wohnattraktivität im Berggebiet zu verbessern, doch führte sie nicht zu einem signifikanten Anstieg der unternehmerischen Aktivitäten in wirtschaftsschwachen Regionen – im Gegenteil: Seit 1998 haben sich die Probleme dieser Gebiete sogar verschärft. Eine Evaluation der Universität St. Gallen (Bieger et al. 2004) spricht von einer „frappanten Wachstumsschwäche“.

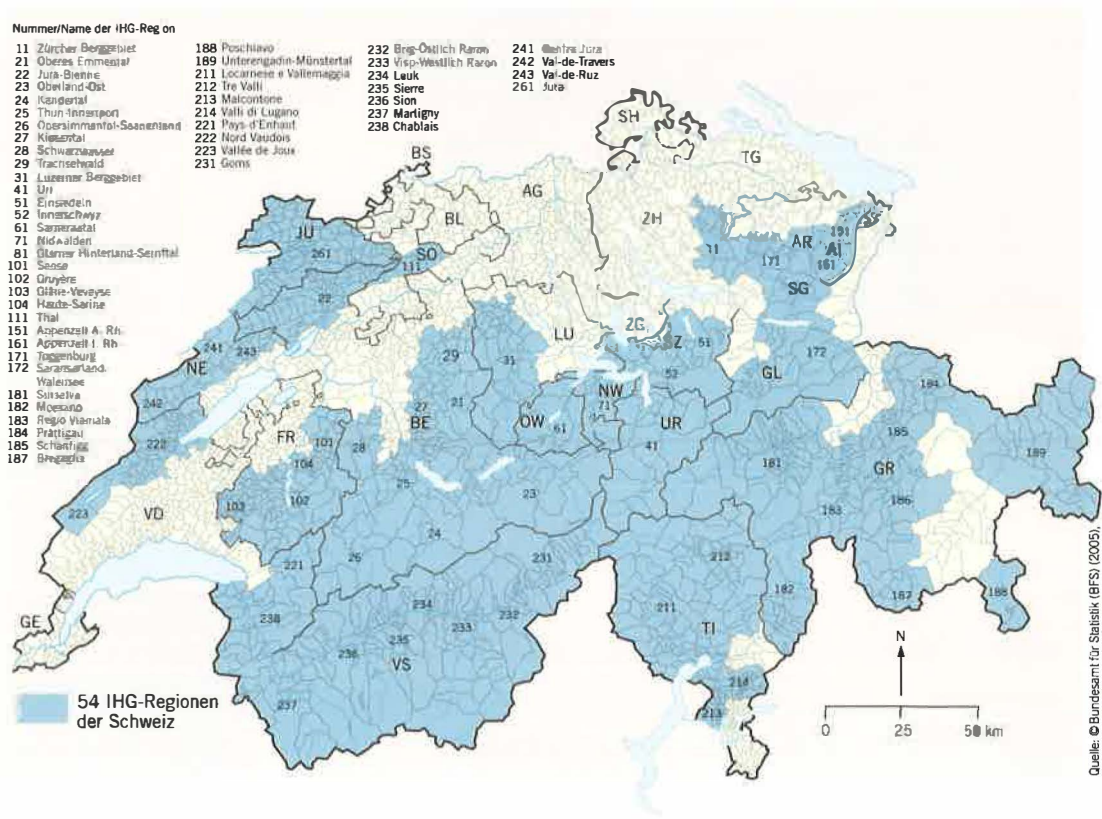
Regionale Wirtschaftsförderung

Mitte der 1970er-Jahre wurde die ganze Schweiz von einem starken Konjunkturerinbruch erfasst (reales BIP 1975: -7,3%, 1976: -1,4%). Besonders stark betroffen waren die Uhrenregionen im Jura sowie ein-

zelne Gebiete im Tessin, im Glarnerland und in der Ostschweiz. In der Folge setzte sich der Bund 1979 mit den Finanzierungsbeihilfen zugunsten wirtschaftlich bedrohter Regionen – nach dem damaligen Direktor des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit meist als Bonny-Beschluss bezeichnet – das Ziel, die Abhängigkeit von einzelnen dominierenden Branchen abzubauen. Im Rahmen des Bonny-Beschlusses konnte der Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen und Banken Zinsvergünstigungen und Steuererleichterungen gewähren und mit der Übernahme von Bürgschaftsverpflichtungen die Finanzierung von privaten Investitionen erleichtern. Damit sollten Innovationen, Diversifikationen, Betriebs-erweiterungen und Neugründungen gefördert werden.

Zahlreiche Kantone bauten in den 1970er-Jahren ihrerseits eine Wirtschaftsförderung auf, die, wie der Bonny-Beschluss, mit Steuererleichterungen, Zinsvergünstigungen und Bürgschaften – ergänzt durch die Zurverfügungstellung von Grundstücken und Liegenschaften – arbeitete. Diese Kantone setzten durch, dass der jeweils befristete Bonny-Beschluss immer wieder verlängert wurde. Weil es unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftsförderung wenig attraktiv ist, von „wirtschaftlich bedrohten

[Abb. 119] Die 54 IHG-Regionen der Schweiz.



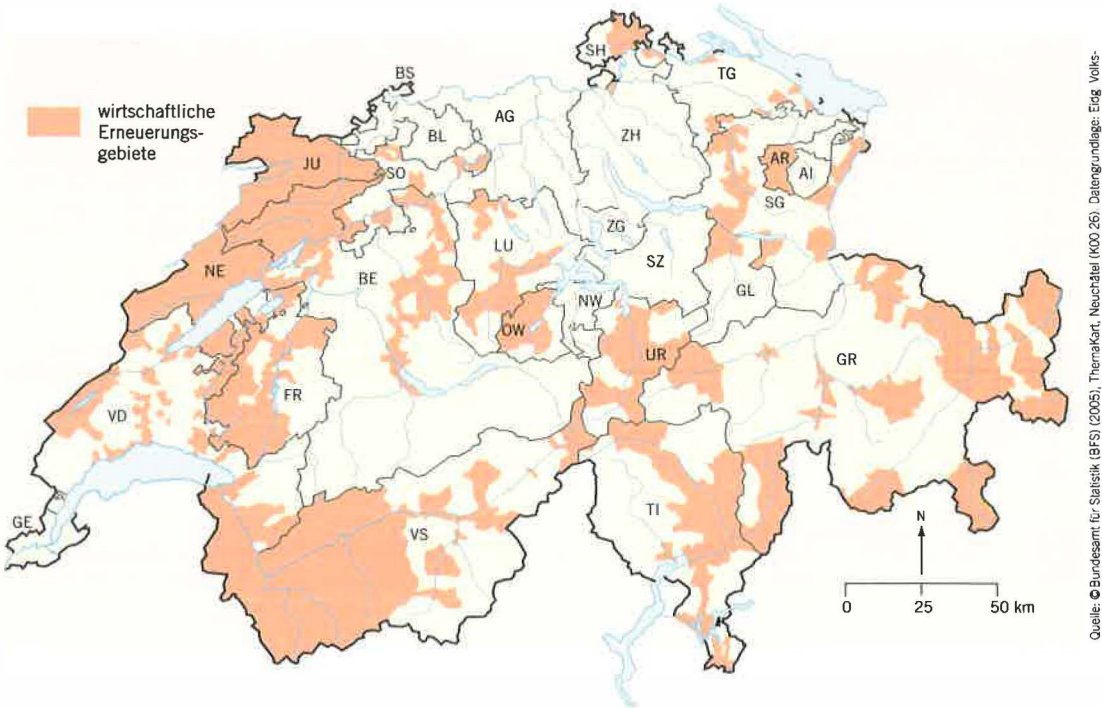
Regionen“ zu sprechen, ging man in den 1990er-Jahren zum Begriff „wirtschaftliche Erneuerungsgebiete“ über (Abb. 120).

Zusätzliche kleinere Förderprogramme

Neben dem IHG und dem Bonny-Beschluss verabschiedete der Bund noch eine Reihe kleinerer Förderprogramme. Dabei standen allerdings meist

andere als regionalpolitische Ausgleichsmotive im Vordergrund. Seit 1967 gibt es spezielle Hotel- und Kurortskredite, seit 1976 Bürgschaften und Zinskostenbeiträge für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) im Berggebiet, seit 1997 „Regio Plus“ zur Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum, seit 1998 „InnoTour“ zur Förderung von Innovation und Zusammenarbeit im Tourismus und seit

[Abb. 120] Gebiete regionaler Strukturförderung.





Ausrichtungen NRP	Schwerpunkt/Ziel	Akteure
Stärkung von Innovation, Wertschöpfung und Wettbewerbsfähigkeit in den Regionen	Der Bund fördert Initiativen, Projekte und Programme zur Entwicklung von Innovation und Wertschöpfung. Ziel: Steigerung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und Anpassung an den Strukturwandel. Diese erste Ausrichtung ist die wichtigste.	Bund, Kantone und Regionen, zusammen mit der Wirtschaft. Verantwortlich für die Umsetzung: die Kantone.
Kooperation und Synergien zwischen Regionalpolitik u. Sektoralpolitiken	Ziel: Kooperation/Synergien der Regionalpolitik mit raumrelevanten Sektoralpolitiken des Bundes wie der Innovations-, Bildungs-, Agrar-, Umwelt-, Energie-, Tourismus- und KMU-Politik u. Standortförderung.	Verantwortlich für die Umsetzung: der Bund.
Wissenssystem Regionalentwicklung, Qualifizierung des Regionalmanagements	Der Bund schafft mit dieser Ausrichtung Angebote zur besseren Vernetzung und zum Wissensaustausch. Ziel: Unterstützung der Akteure bei der Umsetzung der Neuen Regionalpolitik und bei der Nutzung von Wissen zur Entwicklung, Realisierung und Vermarktung von Produkten und Dienstleistungen. Anlaufstelle: regionsuisse. Ausrichtung als Begleitung der ersten beiden Ausrichtungen zur Erleichterung der Umsetzung	Verantwortlich für die Umsetzung: der Bund.

Tab. 29 Die Ausrichtungen der Neuen Regionalpolitik und ihre Akteure.

1990 „Interreg“ zur Förderung der grenzüberschreitenden Kooperation.

Neue Regionalpolitik

Unter dem Druck der Globalisierung und des verschärften internationalen Standortwettbewerbs seit Ende der 1990er-Jahre wurden verschiedene Politikbereiche des Bundes einer Revision unterzogen. Vereinfacht formuliert ging es darum, die Wettbewerbsfähigkeit der Firmen, Branchen und Regionen zu stärken.

Auch die Regionalpolitik erfuhr eine Neuausrichtung, deren Auslöser der Neue Finanzausgleich war. Weil dieser den Disparitätenabbau wirksamer erreicht, konnte die Regionalpolitik von dieser Aufgabe entlastet werden. Sie kann sich nunmehr auf die Wachstums- und Innovationsförderung konzentrieren. Ansatzpunkt der Neuen Regionalpolitik sind innovative Unternehmer, nicht mehr wie bisher lokale und regionale Standortfaktoren (IHG) oder einzelne Betriebe (Bonny-Beschluss). Von einer rigiden Abgrenzung und Institutionalisierung der Regionen wird abgesehen; Leitvorstellung ist vielmehr die „variable Geometrie“. Tab. 29 fasst die Hauptausrichtungen der Neuen Regionalpolitik, ihre Ziele und Akteure im Überblick zusammen.

Die Innovationsförderung des Bundes wird im Weiteren nicht mehr wie bisher durch Projektfinanzierung, sondern durch Programmförderung erfolgen. Die Hauptverantwortung liegt bei den Kantonen. 2006 wurden die bisherigen regionalpolitischen Programme des Bundes in einem neuen Bundesgesetz über Regionalpolitik zusammengefasst. Aus dem früheren IHG-Fonds entstand ein Fonds zur Regionalentwicklung: Der Bonny-Beschluss wurde in modifizierter Form beibehalten, sein Förderperimeter jedoch eingeschränkt.

Man war sich bewusst, dass die räumlichen Strukturen auch in Zukunft außerhalb der eigentlichen Regionalpolitik beeinflusst werden. Zu den raum-

relevanten Sektoralpolitiken gehören insbesondere die Landwirtschafts-, die Umwelt- und die nationale Infrastrukturpolitik (v. a. Nationalstraßen und die Neue Eisenbahn-Alpentransversale NEAT) sowie die Raumplanung. Die meisten dieser Politikbereiche verfügen über deutlich größere finanzielle Mittel als die Regionalpolitik.

Einschätzung der Reformen

In einem ausgeprägt föderalistischen Land wie der Schweiz besteht die Gefahr, dass die hohe Kantons- und Gemeindeautonomie zu einem Auseinanderdriften der einzelnen Gebietskörperschaften führt. Mit dem 1959 geschaffenen Finanzausgleich und den ab den 1970er-Jahren entwickelten regionalpolitischen Programmen versuchte der Bund, regionale Disparitäten zu verringern. Die entsprechenden Maßnahmen haben allerdings nicht verhindern können, dass sich seit Ende der 1990er-Jahre die Situation der wirtschaftsschwächeren Regionen verschlechterte. Mit dem Neuen Finanzausgleich und der Neuen Regionalpolitik wurden 2008 zwei bedeutende Reformen in Kraft gesetzt. Ob es gelingen wird, mit den neuen Konzepten die Wirtschaftskraft der Problemgebiete zu stärken, den *brain drain* zu bremsen und den Zusammenhalt der Willensnation Schweiz zu fördern, muss vorläufig offenbleiben.

Die Globalisierung stellt an die Wettbewerbsfähigkeit aller Teile des Landes erhöhte Anforderungen. Die Metropolregionen und die renommierten alpinen Tourismusgebiete weisen in der modernen Dienstleistungsgesellschaft wirtschaftlich bessere Voraussetzungen auf als die meisten ländlichen und peripheren Gebiete – zumindest wenn einmal die Folgen der Finanzkrise der Jahre ab 2008 überwunden sein werden. Schädlich für das Land als Ganzes wäre, wenn die politische Stärke der zahlreichen kleinen ländlichen Kantone die ökonomische Stärke der wenigen Wirtschaftszentren schwächen würde.

Quelle: Siehe (2009), 13. Aufl. auf www.hogsoekonomik.ch/regionalpolitik (Stand: 18.4.2009) und SEBCO n.J.: Die Regionalpolitik des Bundes, 4–5

[Abb. 121] Ein großes Missverständnis: Die Landschaft beginnt nicht am Siedlungsrand.

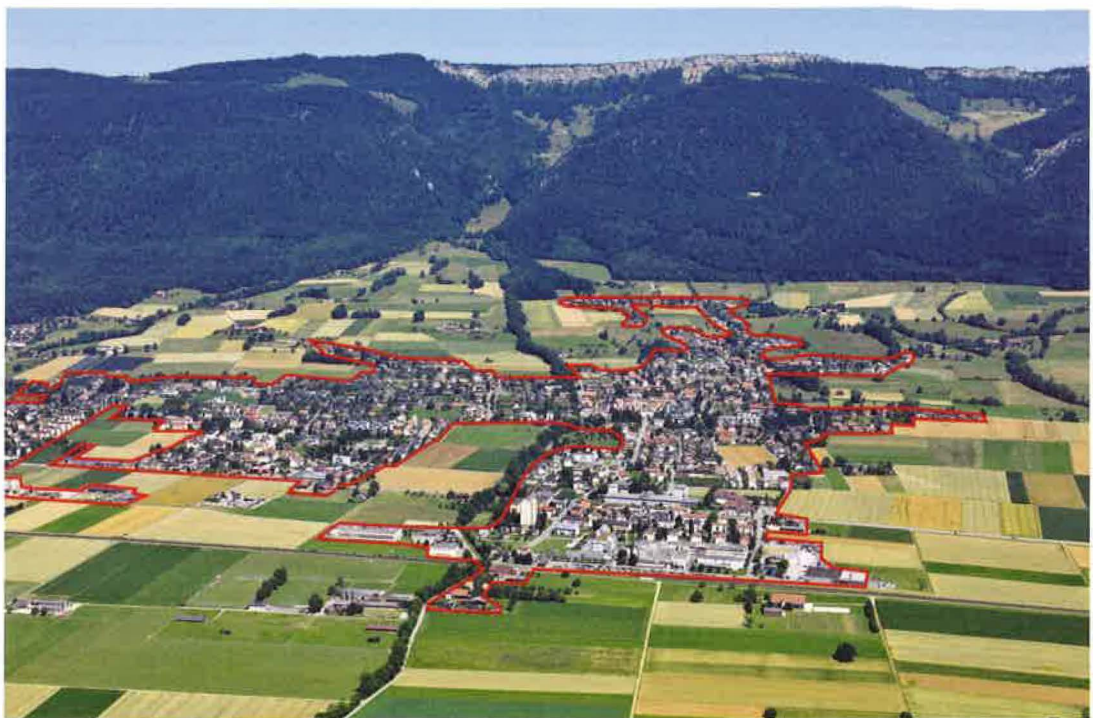


Foto: © Schweizer Luftwaffe

Die Entdeckung der Landschaft als öffentliche Aufgabe ■ Paul Messerli

Der Schutz von „Landschaften von nationaler Bedeutung“ geht in der Schweiz auf die 1970er-Jahre zurück (Bundesinventar von Landschaften und Naturdenkmäler von Nationaler Bedeutung BLN 1977, Bundesamt für Umwelt des Departements Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation 2010). Landschaften als schutzwürdig einzustufen ist also nicht neu, doch stand lange der konservierende Schutz und das Fernhalten menschlicher Nutzungen im Vordergrund. Neu an der heutigen Debatte ist die Einsicht, dass das, was zwischen den Schutzgebieten und dem Siedlungsraum liegt, ein knappes Gut geworden ist, weil genau dieses Gebiet im breiteren gesellschaftlichen Verständnis als „die Landschaft“ gesehen wird. Weil alle den freien Blick auf die Landschaft suchen, dehnt sich der Siedlungsrand in die noch freien Flächen unseres Territoriums aus. Die Mehrheit der Schweizer wünscht sich den freien Blick auf die Berge und gleichzeitig die Nähe zur Arbeit, Bildung und Versorgung bietenden Stadt, was den Raum für „freie Landschaft“ immer mehr einengt (Abb. 121).

Im Folgenden soll aufgezeigt werden, wie aus einer neuen Aufmerksamkeit und öffentlichen Wahrnehmung die Voraussetzungen für eine umfassende Landschaftspolitik geschaffen werden.

Chronologie zur neuen Aufmerksamkeit für „unsere Landschaft“

Nicht weniger als drei Volksinitiativen wurden 2007 eingereicht, um der Zersiedlung des offenen Landes Einhalt zu gebieten. „Raum für Mensch und Natur“

ist eine breit abgestützte Landschaftsinitiative, die im Kern ein Moratorium von 20 Jahren verlangt, das verbietet, weitere Baugebiete auszuweisen. Der Umweltschützer Franz Weber lancierte gleich zwei Initiativen: Die erste besagt, dass der Zweitwohnungsbestand auf 20 % des Wohnungsbestandes pro Gemeinde beschränkt werden soll, was in einigen Regionen zum Baustopp führen würde; die andere richtet sich gegen Großprojekte wie z. B. Einkaufszentren und Freizeitanlagen auf der grünen Wiese (Tandeminitiative). Als Gegenvorschlag des Bundesrates zu den Initiativen wird im Parlament derzeit die Revision des Schweizer Raumplanungsgesetzes beraten. Eine Volksabstimmung findet frühestens 2011 statt.

Mit dem erweiterten Natur- und Heimatschutzgesetz von 1966 wurde im Jahre 2009 die Schaffung von regionalen Naturparks ermöglicht. Mit Unterstützung des Bundes und der beteiligten Kantone haben zwölf Park-Projekte 2009 die Arbeit aufgenommen. Im Bericht des Bundesrates zur Neuordnung und Zielorientierung der Direktzahlungen (2009) wird neben dem flächenbezogenen Ressourcenschutz auch der Biodiversität und der regionalen Landschaftsqualität (strukturelle Vielfalt, regionale Eigenart) Rechnung getragen. Schließlich ist der Entwurf eines Raumentwicklungsgesetzes zur Ablösung des Raumplanungsgesetzes in der Vernehmlassung, das die Bundeskompetenzen gegenüber den Kantonen stärken soll.

Die künftige Raumentwicklung in der Schweiz soll zu einer quantitativen Begrenzung der Baugebiete



und einer qualitativen Aufwertung der Lebensräume für Mensch und Natur verpflichtet werden und damit einen zentralen Beitrag zur Strategie der nachhaltigen Entwicklung leisten.

Begonnen hat diese neue Aufmerksamkeit mit der Veröffentlichung des ersten Berichtes über das Brachlandproblem in der Schweiz 1972, mit den größten ausgewiesenen Gebieten in den Kantonen Tessin und Wallis. Die gewonnene Erkenntnis daraus war, dass sich der Wald zurückholt, was ihm die Landnutzer einst abgerungen hatten. Damit ging aber auch das Empfinden eines Kontrollverlustes über die natürliche Dynamik auf Flächen, die durch regelmäßige Nutzung während Generationen ökologisch stabil gehalten wurden, einher. Um dem Rückzug der bäuerlichen Arbeit aus der Fläche entgegenzuwirken, wurde 1996 das Flächenbeitragssystem in der Agrarpolitik eingeführt, nach welchem jeder Landwirt einen Direktzahlungsbetrag pro Hektar und Jahr für die Bewirtschaftung seiner Landflächen erhielt.

Die in den 1980er-Jahren durchgeführte *Man and Biosphere*-Forschung (Beitrag zum UNESCO-Programm *Man and Biosphere*) hatte die Werte der bäuerlichen Kulturlandschaften in vier Testgebieten des schweizerischen Alpenraums (Pays-d'Enhaut im Kanton Waadt, Grindelwald im Kanton Bern, das Aletschgebiet im Wallis und Davos in Graubünden) untersucht und kurz zusammengefasst, diese seien nachhaltig produktiv, ökologisch stabil, erhöhten die Biodiversität und würden hohe ästhetische Ansprüche erfüllen. Wieder nahm die Agrarpolitik die Botschaft auf und forderte im siebten Landwirtschaftsbericht 1992 eine flächendeckende Bewirtschaftung der Kulturlandschaften in der Schweiz.

Zur 700-Jahr-Gründungsfeier der Schweizerischen Eidgenossenschaft 1991 stiftete diese den Fonds

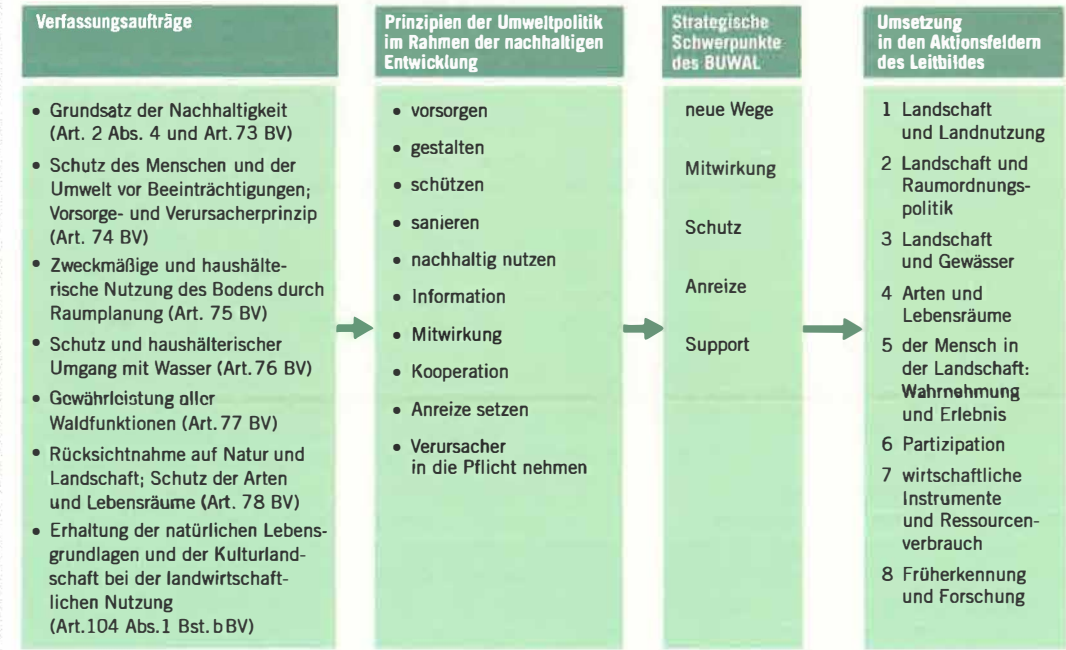
Landschaft Schweiz (50Mio.CHF), aus dem seither eine große Zahl von Projekten zur Erhaltung traditioneller Kulturlandschaften unterstützt wurde. Ein weiterer Meilenstein war das nationale Symposium 1989 zur Zukunft der Kulturlandschaft in der Schweiz im UNESCO-Biosphärenreservat Entlebuch. Es würdigte v. a. den Gestaltungsspielraum, der das neue Landwirtschaftsgesetz (1998) mit der Trennung von Preispolitik (Markt) und Einkommenspolitik (Direktzahlungen) für die Arbeit in der Landschaft eröffnete. Dieser Paradigmenwechsel bedeutete die Integration der Landwirtschaft in eine moderne Dienstleistungsgesellschaft und die Diversifikation der agrarwirtschaftlichen Produktion (Marktgüter, Kollektivgüter, Dienstleistungen).

Seit 1997 besitzt die Schweiz ein Landschaftskonzept mit Festlegungen auf der Zielebene und seit 2003 ein Leitbild „Landschaft 2020“ zur Konkretisierung der Ziele in acht Aktionsfeldern:

- Landschaft und Landnutzung
- Landschaft und Raumordnungspolitik
- Landschaft und Gewässer
- Arten und Lebensräume
- der Mensch in der Landschaft: Wahrnehmung und Erlebnis
- Partizipation
- wirtschaftliche Instrumente und Ressourcenverbrauch
- Früherkennung und Forschung (Abb. 122)

Dies ist zwar das einzige formelle Planungsinstrument des Bundes für Natur und Landschaft, seines breiten Landschaftsverständnisses wegen diente es aber u. a. auch als Beispiel für die Erarbeitung der Landschaftskonvention des Europarates (Konvention von Florenz 2004).

[Abb. 122] Strategische Schwerpunkte und Umsetzung der Landschaftspolitik.



Quelle: Bundesamt für Umwelt BAFU (Hrsg.) (2003): Leitbild des BUWAL für Natur und Landschaft.



Wie der Mensch zu seiner Landschaft kam

Von der Wortbedeutung her ist „Landschaft“ nicht etwas aus sich heraus Gewordenes (Natürliches), sondern etwas von Menschen Gemachtes, Geschaffenes (*scaf=shape=*schaben oder schaffen). Somit gilt: Ohne Menschen gibt es keine Landschaft, und zwar im doppelten Sinn, denn der Mensch ist sowohl als Produzent wie auch als Konsument unverzichtbar. Wenn Landschaft heute oft allein als Wahrnehmungsprodukt aufgefasst wird, dann fallen die beiden Funktionen im Wahrnehmungsakt zusammen. Wer von der Landschaft spricht, der meint damit die sichtbare materielle Umwelt, die den Menschen umgibt. Diese erbringt aus sich heraus Leistungen, aber auch solche, die menschliche Nutzung voraussetzen. Wer von meiner oder unserer Landschaft spricht, meint dagegen die Bedeutung, die dieser Umwelt zugeschrieben wird, und die Wertschätzung, welche die Gesellschaft ihr entgegenbringt. Die materielle Umwelt der menschlichen Gesellschaften ist nicht statisch, sondern verändert sich unter dem Einfluss natürlicher und kultureller Kräfte. Dieses Verhältnis unterliegt einer Eingriffs- und Regelungskompetenz, die jede Gesellschaft definieren muss.

In einer sehr vereinfachten historischen Rekonstruktion kam der moderne Mensch über drei unterscheidbare Stufen zu „seiner Landschaft“.

- Agrargesellschaften erlebten Landschaft als Arbeit, um zu leben und zu überleben.
- Für die nicht mehr in der Landschaft tätigen feudalen Eliten und später das Bürgertum wurde Landschaft zum „Kunstwerk“ nach ästhetischen Prinzipien, wie es in der aufkommenden Landschaftsmalerei des 17. und 18. Jh. repräsentiert ist.
- Seit dem Industriezeitalter hat sich die potenzielle Eingriffstiefe in den Naturhaushalt und die materielle Umwelt so verstärkt, dass neue Regeln im Umgang mit Natur und Umwelt definiert werden mussten (Natur-, Umweltschutz und Raumplanung).

Landschaft ist dabei zum Marktplatz der verschiedenen Nutzungsinteressen geworden und als Resultat vieler interessengeleiteter Entscheidungen und Handlungen auf individueller und kollektiver Ebene ein meist unbeabsichtigtes Produkt, das in der heutigen Wahrnehmung vieler unerwünscht ist.

In der öffentlichen Wahrnehmung (Landschaftsinformativen), auf der Verwaltungsebene (Leitbild Landschaft 2020) und auf der bundespolitischen Ebene (neues Landwirtschaftsgesetz, revidiertes Natur- und Heimatschutzgesetz, neues Raumentwicklungsgesetz) sind Prozesse ausgelöst und sichtbar geworden, die deutlich machen, dass Landschaft als Residualprodukt aus den privaten und öffentlichen Nutzungsentscheidungen nicht mehr akzeptiert ist, und neue Wege der Entwicklungssteuerung gefunden werden müssen.

Der Schritt zu einer expliziten Landschaftspolitik bedeutet, dass private und öffentliche Akteure in einen kollektiven Entscheidungsprozess einbezogen werden müssen. Die flächenwirksamen Hauptakteure wie Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Naturschutz sowie Siedlungs- und Infrastrukturplanung stehen dann gesellschaftlichen Anspruchsgruppen als Nachfrager gegenüber. Schließlich muss Landschaft als Erscheinung sowie als strukturelle und inhaltliche Qualität Gegenstand gesellschaftlicher Aushandlung gemacht werden, damit gesellschaftliche Wertschätzung in landschaftliche Wertschöpfung zugunsten der Produzenten überführt werden kann.

Der Beitrag der Forschung zur Verhandelbarkeit von Landschaften

Landschaftsforschung hat sich in den letzten 20 Jahren international als interdisziplinäres Forschungsfeld mit eigenen Fachorganen etabliert. In der Schweiz sind die aktiven Forschungsgruppen der Universitäten, der Eidgenössischen Technischen

Hochschulen und der Fachhochschulen im „Forum Landschaft“ zusammengefasst, und der „Verein Metropole Schweiz“ hat das Thema Landschaft zu einem neuen Projekt gemacht (2009).

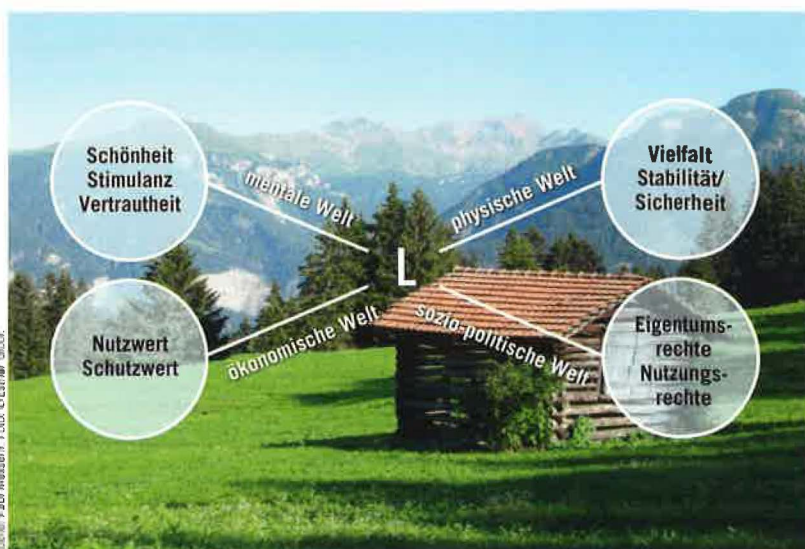
Die Stiftung Landschaftsschutz Schweiz setzt sich seit den 1970er-Jahren für die Erhaltung und Pflege wertvoller Kulturlandschaften ein, unterstützt durch den „Fonds Landschaft Schweiz“. Die Brachlandforschung der 1970er-Jahre hatte sich neben den Wiederbewaldungs- und Stabilitätsfragen auch mit dem Problem erhöhter Naturgefahren und damit mit der ökonomischen Dimension der Landschaftspflege befasst. Die Waldsterbedebatte der 1980er-Jahre griff dieses Thema wieder auf. Der ökonomische Wert der Schutzwälder war Gegenstand verschiedener Studien. Mit der gleichzeitig initiierten *Man and Biosphere*-Forschung (sozioökonomische Entwicklung und ökologische Belastbarkeit im schweizerischen Berggebiet) wurde die Landschaftsforschung um die ökologische (Stabilität, Diversität) und die ästhetische Dimension erweitert und in einer synthetischen Beurteilung der bäuerlichen Kulturlandschaften der Schweiz zusammengefasst.

Erst mit dem nationalen Forschungsprogramm des Schweizerischen Nationalfonds „Landschaften und Lebensräume der Alpen“ (2007) rückte die Landschaft umfassend als Wirtschafts-, Lebens- und Erholungsraum ins Zentrum der Forschung mit dem Auftrag, alle gesellschaftlich relevanten Dimensionen der Landschaft zu erschließen und einem Zielfindungs- und Umsetzungsprozess zugänglich zu machen. Wird nun Landschaft nicht mehr als Fol-

geprodukt verschiedenster Raumnutzungsansprüche verstanden, sondern zum Gegenstand einer Aushandlung und Vereinbarung zwischen verschiedenen Anspruchsgruppen gemacht, dann bedarf dies einer begründeten Festlegung von Verhandlungs- und Bewertungsdimensionen (Abb. 123 und Exkurs „Bewertungsdimensionen der Landschaft“).

Es bleibt die Frage nach der politischen Steuerung und praktischen Bewältigung dieser anspruchsvollen Aufgabe. Die politische Steuerung auf Bundes- und Kantonsebene muss dort wirksam werden, wo allgemein anerkannte Umweltqualitätsziele mit minimalen Standards flächendeckend durchgesetzt werden sollen. Der entscheidende Schritt erfolgt dann zur regional differenzierten Landschaftsentwicklung, wodurch der Kreis der beteiligten Akteure erweitert, und das Verfahren zur Aushandlung der Ziele und Prioritäten auf die regionale Ebene delegiert wird. Dabei soll das Expertenwissen der lokalen und regionalen Organisationen, die im Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutz tätig sind, einbezogen werden. Auf diese Weise wird die Landschaftsentwicklung als kollektive Aufgabe dort verankert, wo Betroffenheit besteht und Verantwortung wahrgenommen werden kann (Abb. 124).

Zu diesem partizipativen Ansatz gibt es Vorläufer: Zum Beispiel wurden im Rahmen der Regionalplanung regionale Landschaftsentwicklungskonzepte erarbeitet, mit z. T. breit abgestützten partizipativen Verfahren. Die Ausdehnung dieser Praxis auf alle Gebiete der Schweiz, verbunden mit der Ausgestaltung



der nötigen Anreiz- und Abgeltungssysteme, ist die große Herausforderung, das Bemühen um die Qualität der Landschaften zum zentralen Element der nachhaltigen Entwicklung zu machen.

Abb. 123 Verhandelbare Dimensionen von Landschaft.

Eine Landschaftspolitik für die Schweiz: Grundlagen und Ansätze

In der Vision „Landschaft 2020 – Leitbild“ des Bundesamtes für Umwelt (BAFU 2003) heißt es einleitend: „Das Engagement von allen ist gefordert!“ Die-

Bewertungsdimensionen der Landschaft

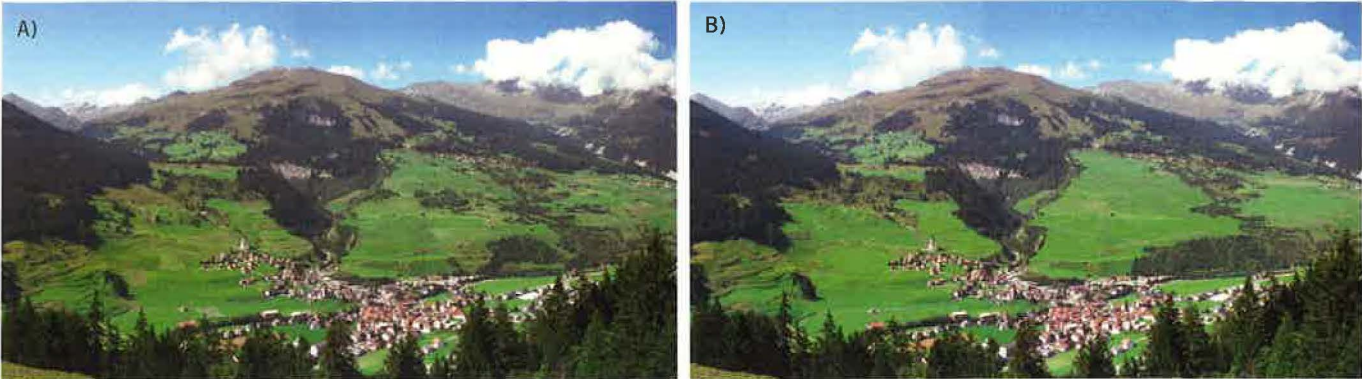
Landschaft ist in vier verschiedenen Welten repräsentiert (Abb. 123):

- In der mentalen Welt erscheint sie als Bild und Vorstellung mit den Bewertungsdimensionen Gefallen (Ästhetik), Lesbarkeit und Vertrautheit (Informations- und Symbolgehalt).
- In der biophysischen Welt steht sie für Lebensgemeinschaften und ökosystemare Leistungen mit den Bewertungsdimensionen Vielfalt im Kleinen und im Großen (Biodiversität) sowie Stabilität und Sicherheit des Lebensraums.
- In der ökonomischen Welt stehen Nutz- und Schutzwerte mit preislicher Bewertung im Zentrum.
- Durch Eigentums- und Nutzungsrechte, Verbote, Gebote und Anreizsysteme ist sie im politisch-rechtlichen Ordnungs- und Steuerungssystem verankert.

Die Aushandlung eines „Leistungsauftrages Landschaft“ kann nun entlang dieser vier Dimensionen erfolgen, zu denen heute einschlägige empirisch abgesicherte Erkenntnisse vorliegen (Lehmann et al. 2007). So bestehen in der Bewertung von Landschaften und Landschaftsveränderungen bezüglich visueller Qualität zwischen Experten

und Laien signifikante Unterschiede, was bei partizipativen Verfahren zu berücksichtigen ist. Landschaftsveränderungen werden dann nicht negativ beurteilt, wenn sich die Bevölkerung darin als Verursacher und Spurenmacher erkennt (Lesbarkeit der Veränderung).

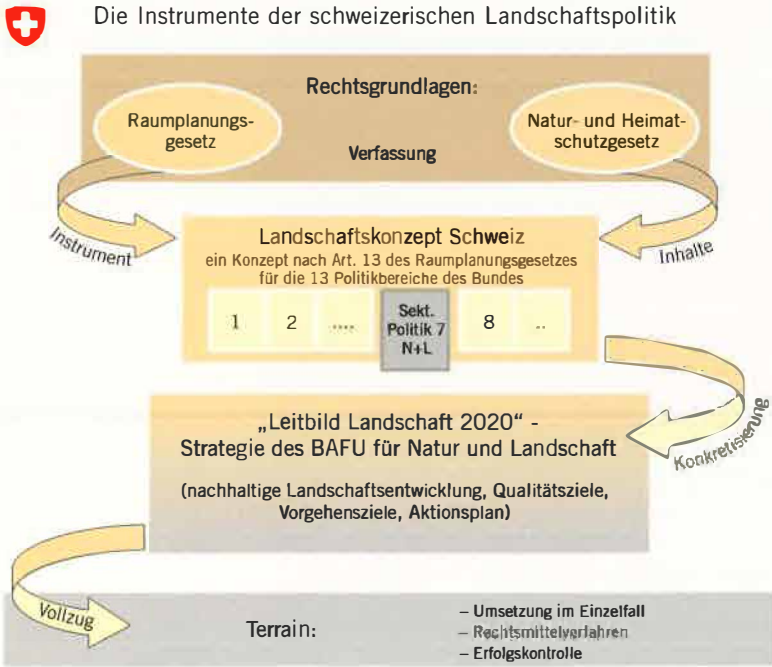
Es besteht ein klarer Zusammenhang zwischen Landschaft und Biodiversität, von der genetischen bis zur Ebene der Lebensgemeinschaften und der Vielfalt der Landnutzung. Vielfältige Kulturlandschaften sind somit Voraussetzung für eine hohe Biodiversität im umfassenden Sinn, was entsprechende Anforderungen an das Instrument der landwirtschaftlichen Direktzahlungen stellt. Mit dem Ansatz des „ecosystem-service“, der eine monetäre Bewertung der Nutz- und Schutzleistungen der Landschaft als Mosaik von Ökosystemen anstrebt, werden die Landschaftsleistungen auf einem einheitlichen Maßstab abgebildet, was die Güterabwägung erleichtern kann. Diese Hinweise sollen belegen, dass die Landschaftsforschung darauf angelegt ist, die Aushandlung der erwünschten Landschaftsentwicklung zu systematisieren und mit entsprechenden Methoden und Instrumenten zu unterstützen.



[Abb. 124] Welche Landschaft wollen wir? Verhandlungsbereich Schönheit, Stimulanz, Vertrautheit. (A: heutiger Zustand; B: Nutzungsintensivierung; C: traditionelle Kulturlandschaft; D: Wiederbewaldung).

ses Leitbild beschreibt acht Aktionsfelder (Abb. 122) mit Qualitätszielen und Programmelementen und stützt sich als inhaltliche Konkretisierung auf das 1997 vom Bundesrat genehmigte Landschaftskonzept Schweiz, das für 13 Politikbereiche des Bundes Verbindlichkeiten auf der Zielebene festlegt. Am Beispiel der Weiterentwicklung der Direktzahlungen an die Landwirtschaft kann illustriert werden, wie die Umsetzung dieser Ziele erfolgen soll (Abb. 125 und Abb. 126). Die Direktzahlungen werden so ausdifferenziert, dass sie auf jeweils einen Zielbereich (z. B. Ressourcenschutz, Biodiversität, ökologischer Ausgleich) fokussieren, für den die Umweltqualitätsstandards des Bundesamtes für Umwelt übernommen werden. In dieser Logik mischt sich Landschaftspolitik als Querschnittsaufgabe in alle flächen- und raumwirksamen Sektoralpolitiken ein, da diese wirkungsmächtig sind und über die Mittel verfügen, finanzielle Anreize für Verhaltensänderungen zu schaffen. Diese Umweltziele werden in der

[Abb. 125] Das Landschaftskonzept des Bundes als normative Vorgabe für die Sektoralpolitiken.



Vision Landschaft 2020

1 Es bestehen genügend grossflächige Schutzgebiete, in denen die Natur Vorrang hat.

2 In kleineren und grösseren stadtnahen Gebieten wird die Natur ihrer eigenen dynamischen Entwicklung überlassen.

3 Wo die Landnutzung aus wirtschaftlichen Gründen nicht mehr aufrecht erhalten werden kann, kann der freien Entwicklung der Natur wieder Raum gegeben werden.

4 Unberührte Hochgebirgslandschaften bleiben unberührt.

5 Die regional typischen Waldstrukturen sind erhalten oder ablesbar, die jeweiligen Funktionen sind dauernd gewährleistet.

6 Die natürliche und kulturelle Eigenart und Vielfalt der Landschaft ist erkennbar; besondere Kulturlandschaften sind mit den darin heimischen Arten erhalten.

7 Der Mensch verändert Landschaft in einem Mass, mit dem Menschen, Tiere und Pflanzen in ihrer unterschiedlichen Anpassungsfähigkeit Schritt halten können.

8 Ökologische Ausgleichsflächen ergänzen und vernetzen Lebensräume und können als Pufferzonen für Schutzgebiete und als Auffangräume für Hochwasser dienen.

9 Waldreservate sichern in allen Regionen Waldgesellschaften und -formen, die eine besondere Bedeutung für die Vielfalt der Arten und Landschaften haben.

10 Geschützte Biotope tragen zur Erhaltung der Vielfalt an Arten und Lebensräumen entscheidend bei; sie sind untereinander vernetzt.

Arten und Lebensräume

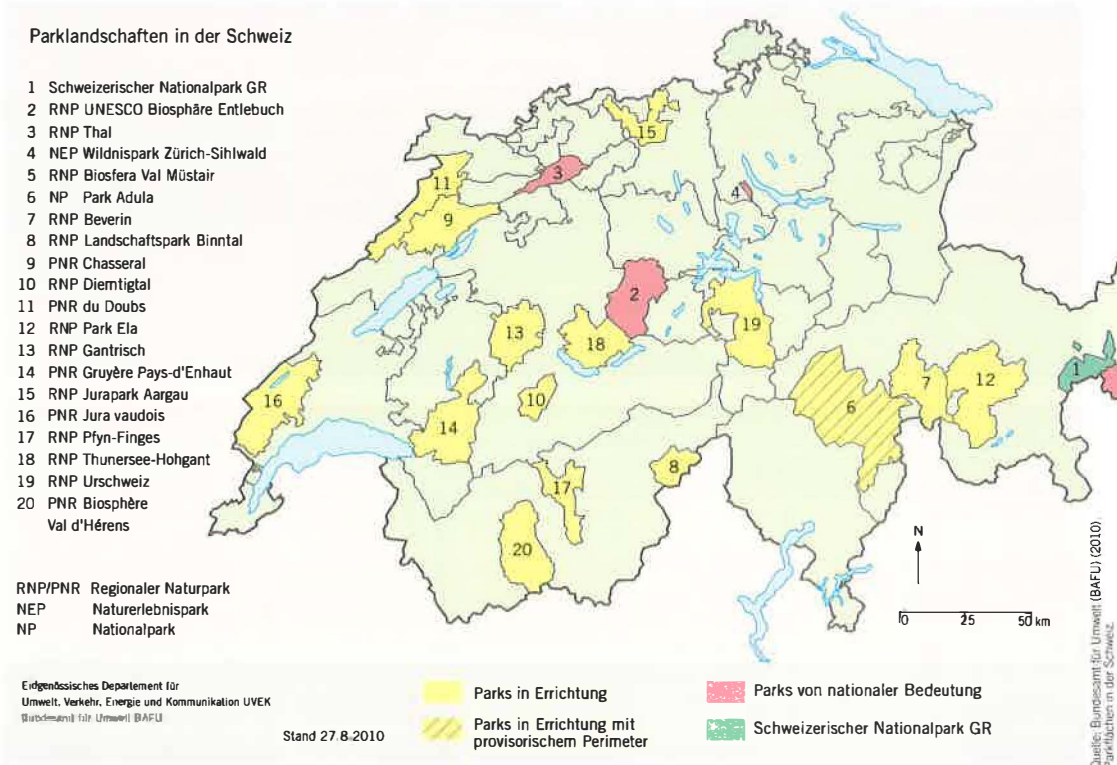
Naturlandschaft und Eigenentwicklung

Kulturlandschaften und Kulturobjekte

[Abb. 126] Vision Landschaft 2020.



Abb. 127 Parklandschaften in der Schweiz.



3 Kategorien von Parks	Aufgrund internationaler Erfahrungen soll es in der Schweiz künftig drei verschiedene Parkkategorien geben, abgestuft nach der Schutzwürdigkeit und den Nutzungsmöglichkeiten.
Nationalparks	Nationalparks zeichnen sich als unberührte Naturlandschaften aus. In ihrer Kernzone sind grundsätzlich keine menschlichen Eingriffe möglich. Die Umgebungszone kann naturnah bewirtschaftet werden. Wanderer müssen sich strikt auf den dafür vorgesehenen Pfaden bewegen. Der bestehende Naturpark im Unterengadin wird nach diesen Kriterien geführt.
Regionale Naturparks	Regionale Naturparks sind ein erfolgreiches Instrument, um wertvolle Kulturlandschaften im ländlichen Raum zu erhalten und neu zu beleben. Sie schaffen die Voraussetzung dafür, dass eine ganzheitliche und nachhaltige Entwicklung der Region möglich ist. Die Bewirtschaftung der Naturparks ist möglich. Betont wird die regionale Vermarktung von einheimischen Produkten. Dazu sind Landwirtschaft, Gewerbe und Dienstleistungsunternehmen eingebunden.
Naturerlebnisparks	Naturerlebnisparks liegen in der Regel in der Nähe von Ballungsräumen. In den äußeren Zonen kann sich die Bevölkerung erholen, joggen und die Natur genießen. Naturerlebnisparks können Schulen als Natur-Ausbildungsstätten dienen.

Tab. 30 Parkkategorien der Schweiz.

nächsten Zeit systematisch in die übrigen Sektoralpolitiken integriert.

Die gemäß Bundesinventaren geschützten Gebiete (Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung, Hoch- und Übergangsmoore, Auengebiete, Moorlandschaften von besonderer Schönheit) machen zurzeit etwa 23 % der Landesfläche aus. Allerdings ist ihr Schutzstatus sehr unterschiedlich. Bis 2030 sollen zudem 10 % der Waldfläche der Schweiz als Waldreservate ausgewiesen werden. Ein zusätzlicher quantitativer Sprung der landschaftlich herausgehobenen Flächen wird in den nächsten Jahren mit der Einrichtung regionaler Naturparks erfolgen. 17 Gesuche wurden seit 2008 eingereicht (Abb. 127), Zwölf weitere Projektideen sind bekannt. Allein im Kanton Bern – mit vier Projekten – wird das Gebiet mit landschaftlich besonderen Qualitäten 25 % der Gesamtfläche ausmachen. Um das Qualitätslabel „Regionaler Naturpark“ zu erwerben, müssen die in einer Leistungsvereinbarung festgelegten Ziele erreicht werden.

Mit der neuen Parkverordnung des Bundes und den Parkkategorien (Abb. 127 und Tab. 30) werden wesentliche Schritte in die richtige Richtung getan:

Die Landschaftsentwicklung wird als ganzheitliche Aufgabe regional verankert. Sie fordert die breite Mitwirkung der Bevölkerung und will besondere Landschaftsqualitäten als Quelle zusätzlicher regionaler Wertschöpfung fördern. Damit rückt sie in die Nähe der Neuen Regionalpolitik und bietet v. a. für ländliche Gebiete (Jura, voralpines Hügelland, Voralpen und Alpen) eine wirtschaftliche Alternative. Einschränkung muss allerdings festgestellt werden, dass das Ziel, Landschaft als kollektive und aktiv anzugehende Aufgabe zu betrachten, noch nicht erreicht ist. Im schweizerischen Mittelland mit den stärksten Zersiedelungstendenzen hat diese Arbeit noch nicht ernsthaft begonnen. Ohne verbindliche Zusammenarbeit auf regionaler Ebene verhindert die kommunale Hoheit über die bauliche Entwicklung, dass Landschaft aus dem Status eines Residualproduktes in den eines gestaltungswürdigen und -bedürftigen Produktes gehoben wird.

Landschaften gemeinsam schaffen

Für viele Schweizer steht die Landschaft an erster Stelle weit vor Sicherheit, Demokratie und Neutralität. Daraus resultiert eine Verpflichtung, dafür zu sorgen, dass Erwartungen und die vorgefundene

Wirklichkeit nicht zu weit auseinanderklaffen. Wenn etwas zur öffentlichen Aufgabe gemacht werden soll, weil die anderen Institutionen und Regelungsebenen versagen, dann ist das ein starker Hinweis darauf, dass eine gesellschaftliche Ressource umstritten, knapp oder ungenügend vorhanden ist, weil keiner sie in genügendem Ausmaß und ausreichender Qualität bereitstellen will. Jene Landschaften, die wir als „unsere Landschaften“ bezeichnen können, sind in vielen Teilen der Schweiz knapp geworden, was die starken Forderungen der Landschaftsinitiativen erklärt.

Einiges ist in Gang gekommen: So wurde ein Bewusstsein über die Notwendigkeit einer nachhaltigen Landschaftsentwicklung in der breiten Bevölkerung geschaffen.

Die konzeptionellen, materiellen und methodischen Beiträge der Landschaftsforschung sollten zusammen mit den Anstrengungen der Politik Rahmenbedingungen schaffen und Steuerungsinstrumente bereitstellen, um auf regionaler Ebene Gestaltungsprozesse in Gang zu bringen und fachlich zu unterstützen. Letztlich sollte bedacht werden, dass die Landschaften der Schweiz ein weiterer Trumpf im internationalen Standortwettbewerb sind.



Umweltprobleme und Umgang mit Naturgefahren



Abb. 128 | Luzern mit Seebecken und Pilatus.

Überblick

- Erfolgreichen Maßnahmen im Bereich des Umweltschutzes (z. B. Waldgesetz, Gewässerkorrektur und Gewässerschutz) und der Naturgefahren-Prävention (z. B. Lawinen- und Hochwasserschutz) stehen zunehmend problematische Entwicklungen gegenüber (z. B. Rückgang der Biodiversität, Feinstaubproblematik).
- Die Ausweitung räumlicher und zeitlicher Skalenbereiche von Umweltfragen sowie ernste Aspekte der Irreparabilität stellen neue Dimensionen von Beeinträchtigungen des Lebensraums dar. Besonders deutlich wird dies im Zusammenhang mit der Klimaänderung (Verlust der Gebirgsvergletscherung, Veränderung des jahreszeitlichen Wasserangebots).
- Die Siedlungswasserwirtschaft gehört zu den zentralen Dienstleistungen der öffentlichen Hand und ist wie der Schutz aller natürlichen Ressourcen entsprechend der föderalistischen Struktur an die kantonalen Behörden delegiert. Die Werterhaltung der bestehenden Anlagen stellt jedoch eine finanzielle Herausforderung dar.
- Bei der Verbesserung der Lufthygiene versprechen Maßnahmen im Bereich des motorisierten Individualverkehrs zwar eine große Wirkung, sind aber politisch umstritten.
- Die schweizerische Raumplanung verfolgt das Ziel einer polyzentrischen Raumentwicklung. Konzentrierte und gut vernetzte Siedlungen sollen sich über das ganze Land, insbesondere auch die Sprachregionen verteilen, der Landschaftsraum soll geschont werden. Die reale räumliche Entwicklung entspricht der Zielvorstellung allerdings nur bedingt, ist sie doch von der wachsenden Dominanz weniger Großzentren, funktionalen Spezialisierungen und Konzentrationen, einer dispersen Siedlungsentwicklung und immer weiter ausgreifenden Pendlerströmen gekennzeichnet.

Umweltveränderungen und Naturgefahren ■ Wilfried Haeblerli

Bedrohliche und bedrohte Natur

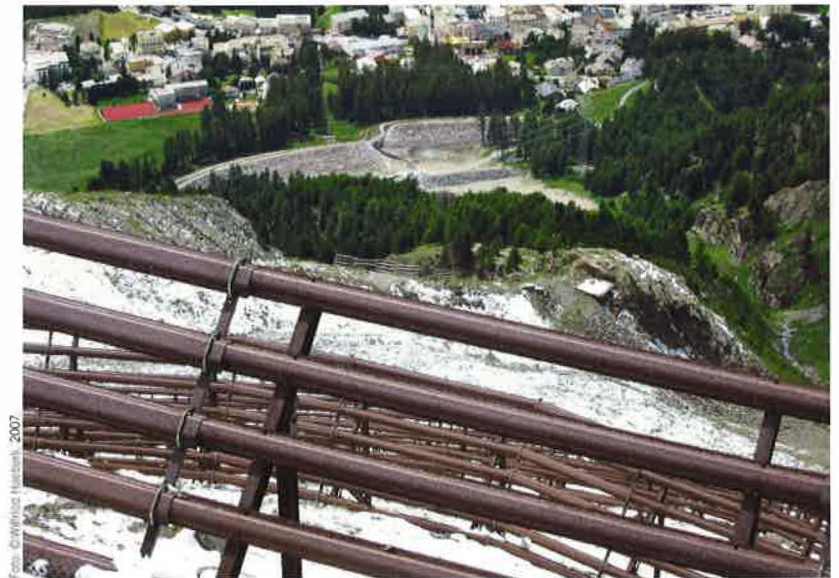
„Bedrohliche und bedrohte Natur“ – so lautet der Titel des Buches von François Walter (1996) über die Umweltgeschichte der Schweiz, in dem der Wandel der Wahrnehmung von Natur, Gefahr und Umwelt in der Gesellschaft bis etwa 1990 dargestellt wird.

Die Begriffe „Berg“ und „Wald“ spielten für die veränderte Wahrnehmung der Natur im 18. Jh. eine zentrale Rolle. Im Zuge der verbreiteten Alpenreisen war aus den „*montes horribiles*“ ein verklärter „Alpenmythos“ geworden (s. Haller 1708–1777, in Akademien der Wissenschaften Schweiz 2009). Der vordringende Rationalismus hatte dem christlichen Weltbild von der Unterwerfung der Natur durch den Menschen einen bewundernden Blick auf das für die Schweiz so einzigartige „Gemisch aus wilder Natur und menschlicher Betriebsamkeit“ (Jean-Jacques Rousseau, 1672–1747; Taurek 2009) entgegengesetzt. Schön und nützlich sollte die Natur sein. Mit zunehmender Besorgnis wurde deshalb der Rückgang des Waldes im Zuge der beginnenden Industrialisierung und das Bevölkerungswachstum mit entsprechendem Bau neuer Häuser und der Produktion von Holzkohle wahrgenommen. Die befürchtete Rohstoffverknappung trat zwar infolge der aufkommenden Nutzung fossiler Brennstoffe nicht ein, das Problem wurde hingegen in einem neuen Verständnis der Mensch-Umwelt-Beziehung erkannt. Dieses in der Schweiz neue Verständnis erlaubte es auch, mithilfe der unterirdischen Ableitung der Abwässer die hygienische Krise im städtischen Lebensraum aufzufangen (Illi 1987) und erste groß angelegte Schutzprojekte im Flussbau vorzunehmen (Kanderdurchstich 1711–1714, Vischer 1986).

In einer Schweiz, deren Identität im 19. Jh. vorerst mehr in der „Landschaft“ als im politischen Gebilde begründet war, wurden die Berge zentraler Teil des „Heimatgefühls“ und entsprechend oft beschworenes Symbol der Helvetischen Republik (1798) wie auch später des Bundesstaates (1848) und der Kurorte. Die romantisch-patriotische Überhöhung der harten alpinen Realität ging mit rasch expandierendem Tourismus einher. Zudem förderte die Idee der individuellen Freiheit im Sinne eines Naturrechts umweltfeindliches Verhalten. Toleranz gegenüber der Verschandelung der Landschaft begleitete dann auch die entsprechende Eroberung der Natur durch planlose individuelle Bauten. Gestärkte zentrale Finanzen erlaubten es dem Staat, mit Flusskorrekturen (Abb. 129) (Linthkorrektur 1807–1816, 1. Juragewässerkorrektur 1868–1891, Vischer 1986) malarieverseuchte Sümpfe trockenulegen und große Gebiete nutzbar zu machen. Die Begradigungen und Eindämmungen von Fluss- und Bachläufen bedeuteten gleichzeitig einen massiven Ausbau des Hochwasserschutzes. Verheerende Überschwemmungen (1834, 1839, 1868) und andere Naturkatastrophen wie etwa die Bergstürze von Arth-Goldau 1806 und Elm 1881 oder eine ganze Reihe weiterer Ereignisse (Windschäden, Lawinen, Steinschlag) wurden mehr und mehr dem Einfluss des Menschen zugeschrieben (Abb. 130).

Im Vordergrund der Diskussion stand dabei der durch den Eisenbahnbau (Holzschwellen) intensiviertere Kahlschlag der Bergwälder. Nach dem verheerenden Hochwasser von 1868, das im Tessin mit seinen umfangreichen Holzausfuhren in die Lombardei besonders schwere Schäden verursacht hatte, gab es keine Zweifel mehr und im Forstgesetz für Bergregionen von 1897/98 sowie im Bundesgesetz von 1902 über die Forstpolizei wurde festgelegt, dass die gesamte Waldfläche der Schweiz nicht verringert werden dürfe. Auch wenn die wissenschaftlichen Hinweise auf

[Abb. 129] Übersicht über die größeren Flusskorrekturen im 18. und 19. Jh. Orange markiert sind die korrigierten Abschnitte.



[Abb. 130] Lawinenverbauungen und ein kombinierter Rückhaltedamm für Lawinen und Murgänge aus der Permafrostzone bei Pontresina.

Erläuterungen: Viele Siedlungen im Alpenraum dehnten sich v. a. seit der Mitte des 20. Jh. in historisch bekannte Naturgefahren-Zonen aus. Das Schadenpotenzial und damit das Risiko haben dadurch stark zugenommen. Die Klimaänderung verändert nun auch zunehmend die Prozesse in der Natur. Moderne, zukunftsorientierte und integrale Schutzkonzepte und Verbaugesmaßnahmen werden als Anpassungsstrategie notwendig.

Bundesgesetz über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG)

Grundlage der Umweltschutzgesetzgebung in der Schweiz ist der Artikel 74, Abs. 1 von 1983 der Bundesverfassung: „Der Bund erlässt Vorschriften über den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen.“ Gestützt auf diesen, in der Volksabstimmung von 1971 angenommenen Verfassungsartikel, aber verzögert wegen der wirtschaftlichen Rezession nach 1973 wurde das Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG) erlassen. Die überarbeitete Version ist seit 1997 in Kraft. Als Meilenstein der Umweltgeschichte der Schweiz realisiert es vier Prinzipien moderner Umweltpolitik: das Verursacherprinzip, das Vorsorgeprinzip, das Kooperationsprinzip und das Selbstverantwortungsprinzip. Wichtigste Verordnungen sind die Luftreinhalteverordnung (1985), die Lärmschutzverordnung (1987), die Technische Verordnung über Abfälle (1991), die Hochmoorverordnung (1991) und die Auenverordnung (1992).

Weitere entscheidende Pfeiler der Umweltpolitik in der Schweiz sind die Bundesgesetze über den Natur- und Heimatschutz (1966), die Raumplanung (1979), den Wald (1876/1901, 1991) und den Schutz der Gewässer (1957/1991) (Haefeli 1998).

die Holzknappheit und die Schutzwirkung des Waldes gelegentlich etwas legendenartigen Charakter hatten, so öffneten doch die Forstfachleute dem Gedanken des Umweltschutzes die Tür und verhalfen damit der Schweiz zu einem weltweit vorbildlichen „Waldgesetz“.

Das Verschwinden unberührter Landschaften zugunsten des technischen Fortschrittes wurde auch in der ersten Hälfte des 20. Jh. vorerst nicht grundsätzlich hinterfragt. Industrialisierung, Bahnbau und gigantische Kraftwerksprojekte prägten die rasante Entwicklung. Die Ausweisung von Schutzgebieten (Nationalpark im Engadin 1914, Vischer 1946) war noch stark mit Elementen der (wissenschaftlichen) Neugier, der Ästhetik, der Städtefeindlichkeit und des Patriotismus verbunden. Letzterer spiegelte den in ganz Europa verbreiteten Mythos von der „sich erneuernden ländlichen Gesellschaft“ und die entsprechende Idee einer Innenkolonisation als Mittel gegen die Entvölkerung des Gebirges und die Abwanderung wider. Die erklärte „Liebe zur urwüchsigen Schönheit unseres Landes“ zusammen mit dem wachsenden Widerstand in breiten Bevölkerungskreisen gegen weitere Staumauer-Projekte (v. a. beispielsweise ein Einstau des Urserentals) sowie erste Ansätze zu umfassendem

ökologischem Verständnis ermöglichten 1936 die Einsetzung der „Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission“. In den Sachzwängen des Zweiten Weltkrieges (v. a. bei der agrarischen Anbauschlacht und der Abschöpfung des Waldkapitals im bundesrätlichen „Plan Wahlen“ zur Selbstversorgung der Bevölkerung im Krieg) hatten diese Anliegen allerdings zurückzustehen. Mit dem Kampf der Schutzverbände gegen das einsetzende „Baummorden“ begannen jedoch ökologisch-wirtschaftliche Überlegungen (Hecken und Baumreihen als Windschutz und Zufluchtsort für Insekten vertilgende Vögel) die bisherigen ästhetisch-patriotischen Argumente abzulösen. Eine integrative, vorausschauende Haltung war möglich geworden. Sie zeigte sich beispielsweise in ersten Anstrengungen zum Schutz der Wasserqualität. Nach wie vor blieb jedoch die Rentabilität im technisch-ökonomischen Modell der Beziehung zur Natur im Vordergrund. Die Umwelt als Ressource wurde nicht in die Produktionskosten miteinbezogen.

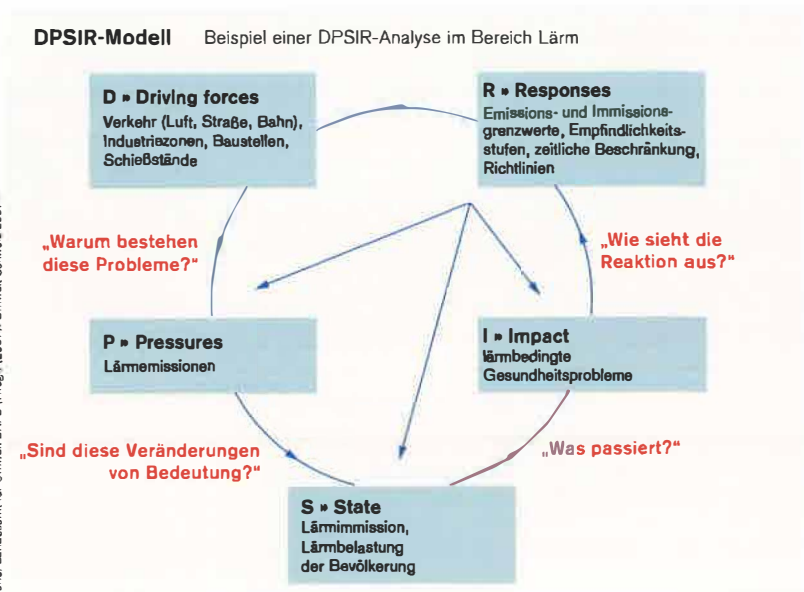
Nach dem Zweiten Weltkrieg setzte ein enormes Wachstum mit einer regelrechten Explosion des Energieverbrauchs, des Verkehrs (Nationalstraßen) und der Verstädterung ein. Die Wasserkraft wurde ausgebaut, und der primär auf den mechanisierten Wintersport ausgerichtete Massentourismus überflutete einen Teil des Berggebietes, während andere Teile zusehends entvölkert wurden. Negative Folgen wie Abfallberge oder die Phosphatbelastung der Gewässer waren offensichtlich und bedrohlich. Das Gewässerschutzgesetz von 1955 wurde im Namen der Volksgesundheit und der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit des Landes eingeführt. Bei seiner Erweiterung von 1971 wurde das Verursacherprinzip akzeptiert und mit entsprechenden Waschmittelvorschriften ein Übel an der Wurzel angepackt, womit eine Erholung der schwer betroffenen Seen im Mittelland eingeleitet werden konnte. Im gleichen Jahr wurde das Bundesamt für Umweltschutz (heute das *Bundesamt für Umwelt* BAFU) geschaffen. Die heftigen Diskussionen um den sauren Regen und die Vitalität des Waldes („Waldsterben-Debatte“) führten aufgrund von übertriebenen Darstellungen zu einem bis heute anhaltenden Glaubwürdigkeitsverlust der Umweltwissenschaft in der Bevölkerung. Sie betrafen jedoch ein ernstes, langfristiges und großräumiges Problem und führten international zu Luftreinhalte-Verordnungen und verbesserten Abgas-Filtertechniken. Dadurch konnte die verursachende Schwefelkonzentration in der Atmosphäre Europas seit Mitte der 1970-er Jahre wieder um etwa den Faktor 2 gesenkt werden. Mit dem Umweltschutzgesetz von 1983 hatte sich schließlich die wissenschaftlich fundierte Systemanalyse und Ökologie als neues Leitbild durchgesetzt. Die Grundlage für eine Politik der Nachhaltigkeit war geschaffen – die entscheidende Frage blieb, ob das vorhandene Wissen auch entsprechend umgesetzt werden kann.

Ressourcen, Nachhaltigkeit, Sicherheit

Eine „durchwachsene Bilanz“ zur Situation zieht der vom Bundesamt für Umwelt und vom Bundesamt für Statistik gemeinsam erstellte Bericht „Umwelt

Schweiz 2007“ (Bundesamt für Umwelt 2007a, vgl. dazu auch Bundesamt für Umwelt 2009). Die Analyse berücksichtigt auch die Seite der Sektorialpolitik und folgt dem gesamteuropäisch harmonisierten DPSIR-Modell (DPSIR= *Driving forces* – *Pressures* – *State* – *Impacts* – *Responses*; Abb. 131), das kausale Zusammenhänge zwischen den beteiligten Faktoren aufzeigt. Die Schweiz wird immer urbaner und mobiler. Der entsprechend zunehmende Bedarf an Ressourcen erhöht den Druck auf die Umwelt. Mit fortschreitender Umwandlung der Schweiz zu einer Dienstleistungsgesellschaft wird zwar ein Teil der Umweltprobleme (Rohstoffe, Energie, Verschmutzung) ins Ausland exportiert, wesentliche Probleme bleiben hingegen hausgemacht.

Erfolge kann die schweizerische Umweltpolitik im Kampf gegen die Verschmutzung der Luft, des Wassers und der Böden sowie in der Abfallbewirtschaftung, in der ökologischen Landwirtschaft und beim internationalen Schutz der Ozonschicht verzeichnen. Moderne Lebens- und Konsumgewohnheiten machen jedoch viele beim Umweltschutz erzielte Fortschritte wieder zunichte. Übermäßige Konzentrationen von Stickstoffverbindungen, Ozon und Feinstaub beeinträchtigen nach wie vor die Luftqualität, in den Gewässern werden neue Mikroverunreinigungen durch hormonaktive Stoffe, Pestizidrückstände und eine große Zahl von noch kaum untersuchten Chemikalien nachgewiesen. Die Biodiversität nimmt weiter ab, invasive Arten stellen zunehmend eine Bedrohung einheimischer Arten und ihrer Lebensräume dar und die Bevölkerung ist zu hohen Lärmpegeln ausgesetzt. Die

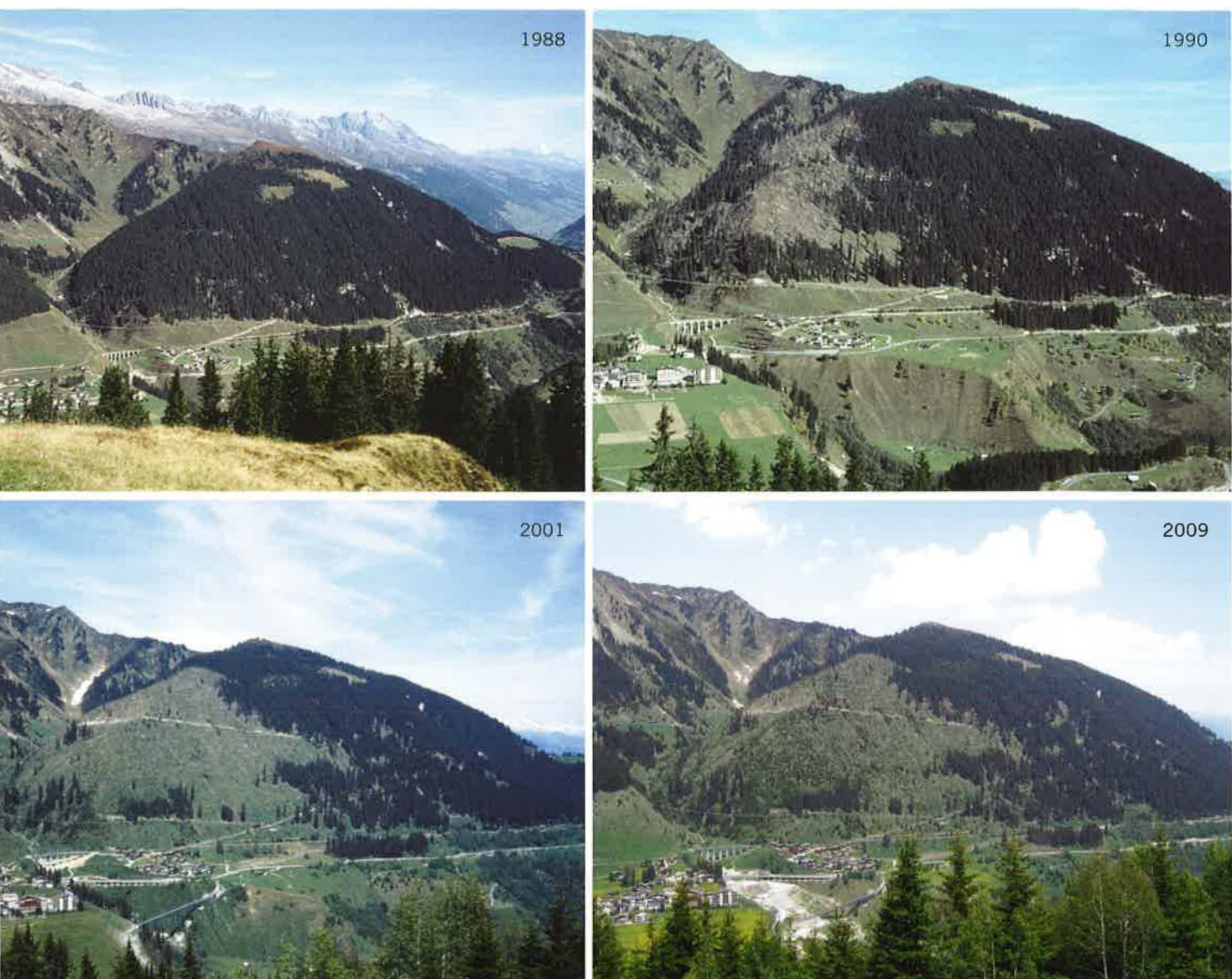


[Abb. 132] Steingletscher beim Sustenpass mit Gwächtenhorn.

Erläuterung: Der markante Moränenkamm in der unteren Bildmitte zeigt den Gletscherstand um 1850, am Ende der „Kleinen Eiszeit“, an. Der See hat sich als Folge der seither ablaufenden globalen Erwärmung und des dadurch verursachten Gletscherschwundes in den 1940-er Jahren zu bilden begonnen. Ein Teil-Ausbruch des Sees im Jahr 1956 verursachte massive Schäden im Gadmertal.

[Abb. 131] DPSIR – Diagramm zur Einschätzung von Umweltproblemen.





[Abb. 133] Ausbreitung einer durch den Sturm Vivian 1990 entwaldeten Hangfläche bei Sedrun, Graubünden (Westflanke des Uaul Bugnei). Die Bildfolge zeigt eindrücklich die Schwierigkeiten des Erholungsprozesses nach Waldschäden im Waldgrenzbereich und im steilen Gelände des Gebirges.

Nachhaltigkeit der Ressourcennutzung wird dadurch infrage gestellt. Dies gilt ganz besonders und rasch zunehmend im Hinblick auf die, gerade im Gebirgsland Schweiz mit seinen klimasensitiven Schnee- und Eisvorkommen, unübersehbaren Auswirkungen des Klimawandels.

Bei den zu rund 50% über den Verkehr (verdoppelter Individualverkehr und verdreifachter Güterverkehr auf der Straße seit 1970) und die Haushalte gesteuerten Treibhausgas-Emissionen kann das Land seine international vereinbarten Reduktionsziele nur mit Zukauf von Emissionsrechten aus dem Ausland einhalten. Die Verkehrsemissionen liegen weit über dem Zielpfad. Der Hitzesommer 2003 und der rekordwarme Winter 2006/07 sind – gemessen an den instrumentellen Messreihen der Vergangenheit – weit jenseits statistisch sinnvoller Wahrscheinlichkeiten einzuordnen, entsprechen hingegen ziemlich genau den mit hoch auflösenden Klimamodellen abge-

schätzten mittleren Bedingungen gegen Ende unseres Jahrhunderts. Seit der Jahrtausendwende hat sich der Gletscherschwund weltweit rapid beschleunigt und in den Alpen jährliche Volumenverluste von rund 2–3% verursacht (Organe consultatif sur les changements climatiques 2007, 2008) (Abb. 132). Ausgerechnet der „ewige Firn“ der einst so stark romantisch verklärten und ideologisierten Alpen (Haeberli & Zumbühl 2003) – weltweit ein starkes Symbol für eine intakte Mensch-Umwelt Beziehung – wird nun zum *unique demonstration object* in internationalen Klimabeobachtungs-Programmen (United Nations Environment Programme 2007).

Eine auffällige Reihe von außerordentlichen Naturkatastrophen (Hochwasser 1987, 1999, 2005; Lawinenwinter 1999; Winterstürme Vivian 1990 und Lothar 1999, Abb. 133) beendet die lange Ruhephase im 20. Jh., richtet enorme Schäden an und vermittelt ein eindrückliches Bild davon, wie sich

	Schwerpunkt I Handlungsmöglichkeiten von Mensch, Wirtschaft und Gesellschaft für die Erhaltung und Gestaltung einer intakten Umwelt	Schwerpunkt II Schutz der Umwelt und der menschlichen Gesund- heit vor Schadstoffen sowie biotischen und physika- lischen Belastungen	Schwerpunkt III Schutz und schonende Nutzung der natürlichen Ressourcen	Schwerpunkt IV Wandel im Klimasystem und dessen Auswirkungen auf Natur und Gesellschaft	Schwerpunkt V Umgang der Gesellschaft mit Naturgefahren und technischen Risiken/ integrales Risikomanage- ment
System- wissen	<ul style="list-style-type: none">■ Wertvorstellungen■ Determinanten der Umweltpolitik	<ul style="list-style-type: none">■ Nanomaterialien■ Feinstaub■ Neobiota■ nichtionisierende Strahlung¹■ hormonaktive Stoffe¹	<ul style="list-style-type: none">■ Biodiversität■ Landnutzung/Land- schaft als Lebensraum¹	<ul style="list-style-type: none">■ Impaktforschung■ räumliche/zeitliche Variabilität¹	<ul style="list-style-type: none">■ Gewässersysteme und bauliche Eingriffe■ Gentechnik¹
Ziel- wissen	<ul style="list-style-type: none">■ umweltverträgliche Wirtschaft			<ul style="list-style-type: none">■ Verminderungs-/ Anpassungsstrategien	<ul style="list-style-type: none">■ Risikobewertung (etwa Raumnutzung, neue Technologien)
			<ul style="list-style-type: none">■ Schwellenwerte■ Zielkonflikte		
Hand- lungs- wissen	<ul style="list-style-type: none">■ Umgang mit Zielkonflikten■ Förderung von umweltverträglichem Handeln (etwa Anreizsysteme)■ Umsetzung von Vorsorge-, Vermeidungs- und Anpassungsstrategien■ Umwelttechnologie				

¹ Teilweise durch Programme des Schweizerischen Nationalfonds abgedeckt (etwa Nationales Forschungsprogramm 57: Nichtionisierende Strahlung)

ein energetisch zunehmend aufgeladenes Klimasystem zukünftig verhalten könnte. Der Siedlungsdruck bringt immer höhere materielle Werte in gefährdete Zonen, und die Anfälligkeit der Infrastruktur nimmt zu. Fragen nach Sicherheit gegenüber Naturgefahren erhalten gerade im Wasserbau eine neue Dimension: Zustand und Eignung der historischen Flussverbauungen (z. B. Linth) müssen ernsthaft überprüft werden, der Überlastfall muss grundsätzlich Teil der Überlegungen sein, ein abgestuftes Schutzkonzept muss unterschiedlichen Schadenpotenzialen gerecht werden, und die Abschätzung von Maximalabflüssen und Eintrittswahrscheinlichkeiten muss über die statistische Extrapolation von Daten unter Annahme eines unveränderten Systems hinausgehen (Pfister 2002; Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation/Bundesamt für Umwelt 2008). Der Bedarf für ein umfassendes Risikomanagement hinsichtlich veränderter Naturgefahren und technischer Störfälle – wie etwa beim Chemiebrand Schweizerhalle von 1986 mit massivster Verschmutzung des Rheins und Auslöschung der gesamten Aalpopulation über eine Distanz von 400 km – wird dringlich. Die größte Herausforderung für die nahe Zukunft besteht darin, die vermeintliche Unvereinbarkeit umweltschützerischer und wirtschaftlicher Interessen zu überwinden und die wissenschaftlichen Grundlagen für eine angemessene Beurteilung komplexer Entwicklungen zu schaffen (vgl. dazu Klötzli & Stadelmann 2008).

Im „Forschungskonzept Umwelt für die Jahre 2008–2011“ des Bundesamts für Umwelt (Bundesamt für Umwelt 2007b) werden – unterstützt durch ein „Beratendes Organ für Umweltforschung des Bundesamts für Umwelt“ mit VertreterInnen

aus Wissenschaft, Wirtschaft und Bundesverwaltung sowie aufgrund eines breiten Vernehmlassungsverfahrens bei interessierten Kreisen – hinsichtlich wissenschaftlicher und politikrelevanter Fragen Schwerpunkte definiert. Entscheidende Träger der Umweltforschung sind, neben dem Bund (Ressortforschung) und den vier Akademien der Wissenschaften Schweiz, v. a. die Hochschulen und der Schweizerische Nationalfonds mit seinen politikrelevanten Nationalen Forschungsprogrammen (NFP), in jüngster Zeit etwa zu den Themen „Landschaften und Lebensräume der Alpen“ (NFP48; 2002–2007), „Hormonaktive Stoffe in der Umwelt“ (NFP50; 2002–2007), „Nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung“ (NFP54; 2005–2010), „Nichtionisierende Strahlung – Umwelt und Gesundheit“ (NFP57; 2006–2009), „Nutzen und Risiken der Freisetzung gentechnisch veränderter Pflanzen“ (NFP59; 2007–2011), „Nachhaltige Wasserversorgung und -nutzung“ (NFP61; 2010–2014) oder „Chancen und Risiken von Nanomaterialien“ (NFP64; 2010–2013). Die für die Umweltforschung bereit gestellten Mittel betragen rund 500 Mio. CHF pro Jahr und werden zu etwa drei Vierteln durch die öffentliche Hand und zu etwa einem Viertel durch private Förderung aufgebracht. Dringendste Forschungsbedürfnisse werden in einer Matrix von Schwerpunktthemen und Wissensformen definiert (Abb. 134). Letztere beinhalten neben dem klassischen Systemwissen auch Ziel- und Handlungswissen. Dies entspricht einem transdisziplinären Forschungsansatz vorausschauenden und partizipativ-entscheidungsorientierten Denkens mit visionärem Charakter (vgl. dazu Conseil des académies scientifiques suisses/ProClim-forum for climate and global change 1997). Neben dem Schutz vor Schad-

Abb. 134 Schwerpunkte der Umweltforschung Schweiz 2008–2011.



stoffen und Belastungen, der schonenden Ressourcennutzung, der Abschätzung von Klimafolgen und Fragen des integralen Risikomanagements stehen deshalb folgerichtig die Handlungsmöglichkeiten von Mensch, Gesellschaft und Wirtschaft im Vordergrund. Die Dringlichkeit wächst, die Komplexität nimmt zu und der Spielraum wird enger.

Jenseits von Empirie und Machbarkeit

Über sektorielle Mehrjahrespläne hinaus zeichnen sich sehr ernste Herausforderungen ab. Komplexe Systemzusammenhänge wie etwa die Feinstaubproblematik mit ihren Teilaspekten in Sektoren wie Energie, Verkehr, Gesundheit, Umwelt müssen in vernetzt-transdisziplinärer Arbeit mit verbesserter Unterstützung der Forschungsförderung bis zur Entscheidungsreife analysiert werden. Die Illusion von frei verfügbaren, leicht restituierbaren und im Produktionsprozess externalisierten Ressourcen (Energie, Wasser, seltene Rohstoffe) muss überwunden werden – die Ressourcenökonomie kann nicht dem freien Markt überlassen werden. Langfristig muss auch die Diskrepanz zwischen betrachteten Zeitskalen beseitigt werden. Ökonomische Modelle gehen kaum über ein paar Jahre hinaus – die entscheidenden Umwelt- und Naturgefahrenprobleme liegen aber bei den Entwicklungen über die kommenden Jahrzehnte. Nicht der kurzfristige und privatisierte Vorteil, sondern die Lebensgrundlagen für kommende Generationen müssen entscheidend sein. Mit einer solchen Umstellung der Werte sind nicht nur ethische Aspekte der Solidarität, sondern auch grundsätzliche Probleme der Empirie und der Machbarkeit verbunden, die beim Klimaproblem besonders deutlich werden.

Eine globale Temperaturänderung von einigen °C entspricht der Dimension eines Eiszeitkurses der Erde und droht, die Lebensbedingungen im Gebirgsland Schweiz wie auch weltweit dramatisch zu verändern. Eine solche Entwicklung führt weit über die Variationsbreite nacheiszeitlich-vorindustrieller Zustände hinaus und entfernt sich damit immer weiter von unserer schmalen empirischen Wissensbasis. Besonders deutlich ist dies bereits jetzt im Hochgebirge zu erkennen, wo der anhaltende Schwund der Gletscher und die tief wirkenden Wärmeanomalien im Permafrost bisher unbekannte Situationen (neue Seen) und Gefahren (große Felsstürze) entstehen lassen.

Gerade im Bereich der Naturgefahren müssen bestehende Entscheidungsgrundlagen wie Chroniken, Statistiken oder stumme Zeugen zunehmend durch Modellszenarien für eine Zukunft ersetzt werden, die anders sein dürfte als jegliche bekannte Vergangenheit des historisch gewachsenen und weiter expandierenden menschlichen Lebensraums. Aufgrund der unterschiedlichen Reaktionszeiten einzelner Komponenten (z. B. Wasserkreislauf schnell, Vegetation in Jahrzehnten bis Jahrhunderten, Boden in Jahrhunderten bis Jahrtausenden) entfernen sich die betroffenen Ökosysteme von dynamischen Gleichgewichtszuständen, wie sie sich im Verlaufe

der klimatisch relativ stabilen Nacheiszeit haben entwickeln können. Eine neue Wissenschaft von Ungleichgewichten in hoch vernetzten Systemen muss aufgebaut werden. Die zunehmende Geschwindigkeit der Veränderungen reduziert jedoch mehr und mehr unsere Möglichkeiten, die Prozesse rechtzeitig und in ihrer vollen Komplexität zu verstehen und quantitativ – d. h. mit raum-zeitlichen numerischen Modellen – zu beschreiben. Sie schränkt auch die Freiheitsgrade demokratischer Entscheidungsprozesse immer mehr ein: Die Aare-Hochwasser in Bern 1999 und 2005 zeigen, wie schwierig es wird, bei abnehmender Planungszeit und zunehmender Unsicherheit hinsichtlich zukunftsorientierter Dimensionierungsgrundlagen ausgewogene, breit abgestützte und konsensfähige Projekte zu entwickeln. Gezielte und systematische Beobachtungen mit einer Kombination von lokaler Verantwortlichkeit und modernsten Technologien der terrestrischen und satellitengestützten Vermessung sowie der Geoinformatik werden immer zentraler, wenn es darum geht, die zukünftigen Entscheidungsgrundlagen in einem intensiven und kontinuierlichen Lernprozess zu verbessern.

Die Kosten der Erhaltung unserer Lebensgrundlagen – beispielsweise im Hochwasserschutz – sind hoch und steigen weiter an. Bei limitiertem Bundeshaushalt stellt sich letztlich die Frage, was auf Kosten von wem oder was Priorität erhalten soll. Damit einher geht die Perspektive der Irreparabilität von Schäden. Wenn in der zweiten Jahrhunderthälfte Hitzesommer wie 2003 tatsächlich mehr und mehr zur Regel werden sollten, werden die veränderten Schneeverhältnisse und die inzwischen verschwundenen Gletscherflächen das Abflussregime der Alpenflüsse völlig verändern und im Sommer möglicherweise zu wochenlangen Dürren führen. Die Interaktion und Rückkoppelung von Problemen auf der Seite des Wasserangebots (minimale Abflüsse, langsame Fließgeschwindigkeiten, höhere Wassertemperaturen, tiefere Grundwasser- und Seespiegel, veränderte aquatische Ökosysteme, verringerte Stromproduktion) und von gesteigertem Bedarf auf der Nachfrageseite (mehr Wasser für Haushalte, Landwirtschaft, Stromproduktion und Waldbrandbekämpfung) wird zu harten Zielkonflikten führen, die ein kontinentales Ausmaß und eine entsprechende internationale Dimension haben. Schon jetzt kann der Schaden wegen der Trägheit der beteiligten Systemkomponenten für Generationen nicht mehr wieder gut gemacht werden. Langfristig sinnvolle, sozialverträgliche und international-politisch akzeptable Anpassungsmaßnahmen werden Kombinationen von intensiver werdenden Stressfaktoren berücksichtigen müssen: Weltweit dringendste Umweltprobleme – Wasserversorgung, Bodendegradation, Toxizität, Biodiversitätsverlust, Klimawandel – sind miteinander in vielfältiger Weise verknüpft und beeinflussen mit der Wasserversorgung und der Nahrungsmittelproduktion lokal wie global elementarste Lebensgrundlagen der Menschheit. Gesellschaft, Politik und Wirtschaft müssen im Bereich Umwelt einen neuen Konsens entwickeln, der vom

bisher vorwiegend reaktiven zu einem antizipierenden Verhalten führt.

Die massive Ausweitung räumlicher und zeitlicher Skalenbereiche gehört zu den markantesten Aspekten der laufenden Entwicklung. Gerade das Klimaproblem ist ein globales Problem mit Zeitbereichen von Jahrhunderten und Jahrtausenden. Eine schweizerische Umweltpolitik muss sich als Teil langfristiger weltweiter Anstrengungen verstehen und ist demnach auch mehr und mehr in internationale Abkommen und Anstrengungen (z. B. Kyoto-Protokoll zum Klimawandel) eingebettet. Die Schweiz ist keine (kleine) Insel, sie kann mit ihrem Wissen und Reich-

tum in globalen Programmen eine glaubwürdige Vorbildfunktion einnehmen. Mit solchen Perspektiven sind ethische Fragen grundsätzlicher Art verbunden: Die geplanten unterirdischen Lager für mittel- und hoch-radioaktive Abfälle beispielsweise müssen aufgrund der entsprechenden Halbwertszeiten für 1 Mio. Jahre von der Biosphäre isoliert werden. Sie müssen also nicht nur erdbebensicher sein, sondern auch die tief greifenden Effekte der nächsten rund 10 bis 15 (!) Eiszeiten unbeschadet überstehen. Modernes Umweltmanagement baut auf die Eigenverantwortlichkeit des Menschen – zunehmend auch in erdschichtlichen Zeitdimensionen.

Ressourcenschutz ■ Daniel Schaub

Grundsätze zum Schutz der natürlichen Ressourcen

Der Schutz der natürlichen Ressourcen Luft, Boden und Wasser ist in der Schweiz in den Bundesgesetzen zum Umweltschutz (USG 1983, s. Kap. „Umweltprobleme und Umgang mit Naturgefahren/ Umweltveränderungen und Naturgefahren in der Schweiz“) und zum Gewässerschutz (GSchG 1991) sowie den darauf basierenden Verordnungen geregelt. Mit dieser rechtlichen Grundlage soll die Qualität der Lebens- und Erholungsräume von Pflanzen, Tieren und Menschen verbessert werden.

Der Vollzug der Bundesgesetze zum Umweltschutz ist entsprechend der föderalistischen Struktur der Schweiz an die kantonalen Behörden delegiert. Der Bund erlässt nur dort Vorschriften, wo es rechtlich oder sachlich notwendig ist. Verantwortlich für das Erreichen der Zielgrößen sind die Kantone, indem sie die Einzelmaßnahmen und die Ausführungsorganisation in kantonalen Gesetzen festlegen. Viele Kontrollfunktionen sind dabei an die Gemeinden delegiert. Obwohl somit in der Schweiz eine zentrale Vollzugsbehörde fehlt, funktioniert die Umsetzung des Ressourcenschutzes in der Schweiz im internationalen Vergleich effektiv und effizient (BAFU/ BFS 2007). Dies wird allerdings auch durch die Wirtschaftsstruktur erleichtert: Umweltbelastende Schwer- und Automobilindustrien fehlen weitgehend, und die Energieproduktion basiert zu einem großen Teil auf „sauberen“ Techniken. Durch Import von Energie und Industriegütern „exportiert“ die Schweiz also Umweltbelastungen in die produzierenden Staaten.

Wasser

Siedlungswasserwirtschaft und Gewässerschutz

In der niederschlagsreichen Schweiz herrscht allgemein keine Wasserknappheit (Schaub 2009). Allerdings liegen die bedeutenden Grundwasservorkommen in den Schottern der Talsohlen, d. h. in Räumen, welche durch Siedlungen, Verkehr, Industrie und Altlasten, Landwirtschaft sowie Kiesabbau intensiv beansprucht werden. Regional kann dies zumindest

zu zeitweiligem Übernutzen des Grundwasserkörpers führen. Beim Wasserverbrauch liegt die Schweiz mit 348 l pro Person und Tag im Vergleich zu anderen Industrienationen im Mittelfeld. Seit 1985 sinkt der Wasserverbrauch langsam, aber kontinuierlich, was v. a. auf technische Maßnahmen (z. B. Sanierung von Leckverlusten, geschlossene Kreisläufe in der Industrie, sparsamere Haushaltsgeräte) zurückzuführen ist.

Weil der Gewässerschutz in der Schweiz lange Zeit v. a. auf Wasserqualität ausgerichtet war, wurde zu wenig beachtet, dass immer mehr Gewässer zur Nutzung der Wasserkraft, zum Schutz vor Hochwasser oder für landwirtschaftliche Meliorationen verbaut wurden, was zunehmend die einheimischen Fisch-, Amphibien- und Wasserpflanzenarten bedroht. Mit der neuen Gewässerschutzverordnung von 1998 sollen verbaute Gewässer renaturiert werden, damit sie ihre ursprüngliche Funktion als artenreiche Lebensräume für Tier- und Pflanzenwelt wieder besser wahrnehmen können. Dies setzt angemessene Restwassermengen und Vorschriften gegen den übermäßigen Entzug des Wassers aus Fließgewässern zur Energiegewinnung, Bewässerung und Kühlung voraus. Auf einzelnen Streckenabschnitten von Thur, Emme und Kander ist dies bereits erfolgreich umgesetzt worden, weitere Großprojekte sind an der Rhône und am Alpenrhein geplant.

In der Schweiz gehört die Siedlungswasserwirtschaft zu den zentralen Elementen der Dienstleistungen der öffentlichen Hand. Der Durchschnittspreis für Trinkwasser beträgt für den Endverbraucher 1,50 CHF für 1000 l, die Abwassergebühren liegen im gleichen Bereich. Abwasserentsorgung und Wasserversorgung gehören zu den anlagenintensivsten Dienstleistungen mit hohen, langfristig gebundenen Kapitalbeträgen. Der Gesamtwert der Anlagen wird auf 150 Mrd. CHF geschätzt. Viele Infrastrukturbauten kommen nun in eine Phase der Sanierung und Erneuerung (Herlyn 2007). Somit stellen heute bereits die Werterhaltung und die angemessene Erweiterung und Modernisierung der Anlagen eine große Herausforderung dar, denn allein für den Werterhalt der Abwasseranlagen besteht ein jährlicher Bedarf von rund 200 CHF pro Einwohner.

Kläranlage Hofen

Tropfkörper Ansicht.



Foto: © Entsorgungsbüro der Stadt St. Gallen

[Abb. 135] Tropfkörper der ersten Abwasserreinigungsanlage der Schweiz (Hofen, St. Gallen)

Andere künftige Herausforderungen sind die unzähligen synthetischen organischen Spurenstoffe aus Pharmaka, Pestiziden und hormonaktive Substanzen, die von heutigen Kläranlagen nur unvollständig abgebaut werden. Obwohl noch weitgehend unklar ist, wie sich einzelne Substanzen oder Stoffgemische auf die Qualität der Gewässer und unsere Gesundheit auswirken, stehen neue Technologien für weitere Reinigungsschritte heute vor der Einführung, denn die Schweiz hat eine Verantwortung für den Schutz der grenzüberschreitenden Gewässer, aus denen Nachbarländer Trinkwasser beziehen.

Um alle Maßnahmen im Einzugsgebiet eines Gewässers optimal aufeinander abstimmen zu können, kennt das Gewässerschutzgesetz das Instrument der regionalen Entwässerungspläne (REP). Als Erweiterung der früheren Praxis, welche sich auf die Abwasserentsorgung konzentrierte, berücksichtigt ein regionaler Entwässerungsplan auch weitere wichtige Einflüsse wie etwa die Straßenentwässerung, den Hochwasserschutz oder die Landwirtschaft. Damit sollen Eingriffe priorisiert werden, die zu vernünftigen Kosten möglichst viel zur Aufwertung des gesamten Gewässers beitragen. Dieser Ansatz ist mit der Wasserrahmenrichtlinie (WRR) der Europäischen Union vergleichbar.

Abwasserreinigung und Trinkwasser

Eine intakte Siedlungswasserwirtschaft ist die Basis der individuellen Lebensqualität und gewährleistet eine nachhaltige gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung. Sie setzt ausreichende Wasserqualität und Wasserführung sowie ausreichend Platz für die Gewässer voraus.

Wie in anderen europäischen Ländern wurde in der Schweiz zu Beginn des 19. Jh. die Siedlungshygiene in den Städten mit dem Bau von Schwemmkanalisationen verbessert. Die Folge waren jedoch

große Abwassermengen, die vorerst unbehandelt in die Gewässer abgeleitet wurden. Wegen der Verschmutzung des Trinkwassers brachen immer wieder Infektionskrankheiten aus, die bald zu weitergehenden Maßnahmen zwangen. Im eidgenössischen Fischereigesetz von 1888 wurde die Einleitung von industriellem Abwasser in Gewässer eingeschränkt. In St. Gallen wurde 1917 die erste biologisch-mechanische Kläranlage der Schweiz (Abb. 135) in Betrieb genommen.

Heute sind 97 % der schweizerischen Haushalte an eine Abwasserreinigungsanlage angeschlossen. Rund 900 Kläranlagen und etwa 45 000 km öffentliche Kanalisationsleitungen wurden dafür erstellt. Parallel dazu wurde durch gesetzliche Maßnahmen auch bei den Verursachern angesetzt. Beispiele sind das Phosphatverbot in Waschmitteln von 1986 sowie strenge Grenzwerte für Schwermetalle in industriellen Abwässern. Insbesondere die großen Flüsse sind heute nur noch schwach mit Schadstoffen belastet. Hingegen genügt die Wasserqualität von Bächen den gesetzlichen Anforderungen teilweise noch nicht. Vom Zustand der Bäche hängt jedoch insbesondere der biologische Zustand der Flüsse ab, da Bäche wichtige Lebens- und Rückzugsräume für kleine Wasserorganismen und Jugendstadien der Fische darstellen.

Die Entwicklung der Gewässerbelastung durch Abwässer (und Schadstoffeinträge aus der Landwirtschaft) lässt sich exemplarisch am Zustand des Hallwilersees (Abb. 136) im schweizerischen Mittelland ablesen (Amt für Umwelt 2007). Dort traten bereits vor 1900 erste Algenblüten als Folge der zunehmenden Überdüngung (Eutrophierung) durch Abwässer auf. Ab 1920 wurden ein Rückgang des Edelfischbestandes registriert. Doch erst seit den 1960er-Jahren war die Öffentlichkeit so weit sensibilisiert, dass Maßnahmen eingeleitet wurden, die den Phosphorgehalt im See senkten – heute liegt er wieder unter der Schwelle, die eine Eutrophierung bewirkt (Abb. 137). Andere Seen im schweizerischen Mittelland haben eine vergleichbare Entwicklung durchgemacht.

Das Trinkwasser in der Schweiz wird zu 80 % aus Grundwasser und zu 20 % aus Seen entnommen. Die Wasserversorgung ist sehr stark dezentralisiert: Rund 3000 Wasserversorgungsstellen verteilen ein jährliches Trinkwasservolumen, das etwa dem Inhalt des Bielersees entspricht. Dank den Auflagen in den Schutzzonen um die Anlagen kann rund die Hälfte des gewonnenen Grundwassers ohne Aufbereitung direkt als Trinkwasser gebraucht werden. Probleme mit der Qualität gibt es hauptsächlich in den intensiv genutzten Landwirtschaftsgebieten und in den Agglomerationen, wo erhöhte Gehalte von Nitrat festzustellen sind. Bei hohen Nitratwerten werden häufig auch Spuren von Pflanzenschutzmitteln und deren Abbauprodukten entdeckt. In Einzelfällen finden sich in genutztem Grundwasser auch Chemikalien aus industrieller und gewerblicher Nutzung, oft ausgehend von früheren Betriebsstandorten oder Deponien („Altlasten“). Häufigste Problemstoffe sind chlorierte Kohlenwasserstoffe (CKW). Nach heutigem Wissens-



stand ist jedoch die Gesundheit der Menschen durch die festgestellten Schadstoffgehalte im Grundwasser in der Schweiz nicht gefährdet.

Luft

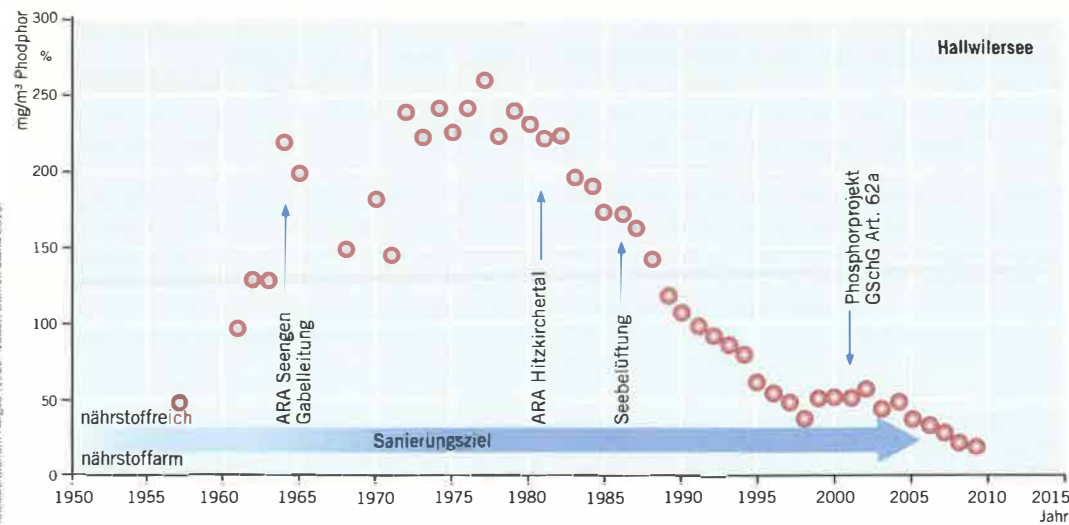
Mit dem wirtschaftlichen Aufschwung nach dem Zweiten Weltkrieg und der Zunahme des motorisierten Individualverkehrs stieg in der Schweiz auch die

Belastung der Luft an. Probleme boten Ruß, Staub, Schwefeldioxid, Schwermetalle, Geruch und beim Verkehr auch Kohlenmonoxid. In der Folge berief der Bundesrat 1962 die Eidgenössische Kommission für Lufthygiene (EKL) ein. Seit Mitte der 1960er-Jahre werden systematische Immissionsmessungen durchgeführt, aus denen 1978 das Nationale Beobachtungsnetz für Luftfremdstoffe (NABEL) hervorging.

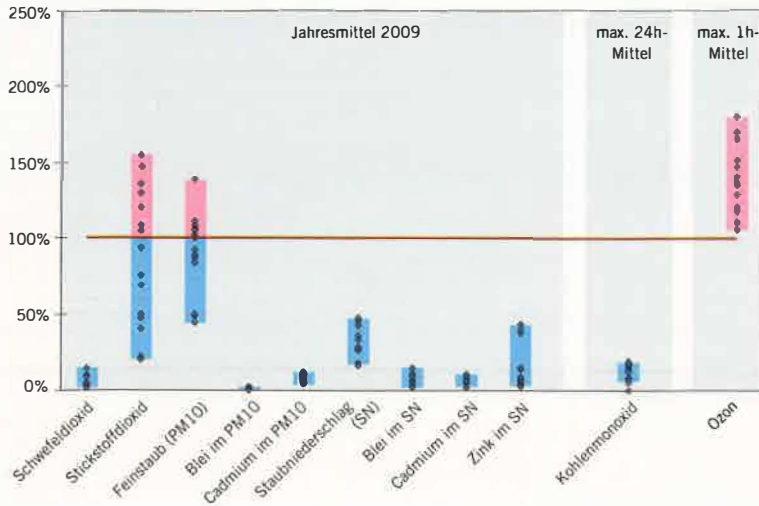
Abb. 136 Der Hallwilersee.

Abb. 137 Phosphatbelastung des Hallwilersees.

Erläuterung: Ähnlich einer Fieberkurve lässt sich anhand des Phosphorgehalts die Belastungsgeschichte des Hallwilersees ablesen. Erste Maßnahmen (Abwasserreinigungsanlagen, kurz ARA) brachten nur vorübergehenden Erfolg, sodass als weitere Schritte eine künstliche Sauerstoffzufuhr in tiefe Wasserschichten (Belüftung) und ein Anreizprogramm zur Reduktion der Nährstoffbelastung in der Landwirtschaft notwendig wurden. Heute ist das Sanierungsziel (kritische Limite der Überdüngung) nahezu erreicht. In absehbarer Zeit kann auf eine künstliche Belüftung verzichtet werden. Das Fernziel einer sich selbsterhaltenden Population an Eidfischen (Felchen) wird jedoch erst in zehn Jahren erreicht sein.



Die Schweizer Luft auf einen Blick
Werden die Grenzwerte eingehalten?



[Abb. 138] Übersicht der Schadstoffbelastungen 2009 im Vergleich zu den Immissionsgrenzwerten der Luftreinhalte-Verordnung.

Erläuterung: In schwarz eingezeichnet sind die Werte für die einzelnen Stationen (Jahresmittelwerte, bzw. maximale Tagesmittelwerte für Kohlenmonoxid und maximale 1h-Werte für Ozon). Dargestellt sind die Messwerte für alle NABEL-Stationen außer den alpinen Stationen Davos und Jungfraujoch.

Es besteht heute aus 16 Stationen, mit denen alle Luftbelastungstypen abgedeckt sind.

Die Luftreinhalteverordnung (LRV) des Bundesrates wurde 1985 unter dem Eindruck des Waldsterbens in Kraft gesetzt. Darin wurden strenge Emissionsvorschriften für Heizungen, Industrieanlagen und Motorfahrzeuge sowie Qualitätsrichtlinien für Brenn- und Treibstoffe erlassen. Die Kosten der Emissionsbegrenzung wurden nach dem Verursacherprinzip verteilt. Mit dem Luftreinhaltekonzept (LRK) schuf der Bund gleichzeitig ein Planungsinstrument zur Koordination der Aufgaben der Kantone bei der Umsetzung der Emissionsvorschriften. Die Kantone überwachen die Luftverschmutzung auf ihrem Gebiet. Werden die Immissionsgrenzwerte überschritten, erstellen sie Maßnahmenpläne für das betroffene Gebiet und erlassen verschärfte Luftreinhaltevorschriften, was weitere Maßnahmen auf Bundesebene auslösen kann. Ein Resultat dieses Zusammenspiels sind Lenkungsinstrumente wie die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) oder die Abgabe auf flüchtige organische Kohlenwasserstoffe (VOC – Volatile Organic Compounds, s. Kap. „Wirtschaft/Steuerwesen, Steuerpolitik und Standortförderung“). Die Luftreinhaltepolitik kann im Übrigen nur im Zusammenhang mit anderen Bereichen betrachtet werden, welche die Entwicklung des Schadstoffausstoßes wesentlich mitbestimmen. Dies bedingt eine bessere Berücksichtigung der lufthygienischen Interessen in der Verkehrs-, Energie-, Raumplanungs-, Landwirtschafts- und Finanzpolitik.

Obwohl die Atemluft in der Schweiz in den letzten 25 Jahren generell sauberer geworden ist, werden die Grenzwerte beim Stickstoffdioxid, beim bodennahen Ozon und beim Feinstaub weiterhin massiv überschritten (Abb. 138). Die Luftverschmutzung in der Schweiz verursacht jedes Jahr externe Kosten in Höhe von mehreren Milliarden CHF; allein die Kosten wegen Atemwegs- und Herz-Kreislauf-Erkrankungen werden vom Bundesamt für Umweltschutz (BAFU) auf 5 Mrd. CHF geschätzt. In der Landwirtschaft werden aufgrund der Ozonbelastung je nach Kultur- und Witterungsbedingungen Ernteeinbußen von bis zu 15 % angenommen.

Eine zukünftig noch stärkere Reduktion der Emissionen in der Schweiz erfordert die konsequente Einführung der besten Technologie bei Fahrzeugen, bei Industrie- und Landwirtschaftsanlagen sowie bei Heizsystemen. Die größte Wirkung für eine Verbesserung der Luftqualität wird im Bereich des motorisierten Individualverkehrs gesehen, allerdings verläuft die Umsetzung entsprechender Maßnahmen wie Parkplatzreglementierung, Geschwindigkeitsbegrenzung oder Fahrteinschränkung nur zögerlich, da sie als einschränkend empfunden werden. Eine Verhaltensänderung soll daher künftig noch stärker ökonomisch gelenkt werden, wie dies bereits mit der am 1. Januar 2008 eingeführten CO₂-Abgabe auf fossile Brennstoffen begonnen wurde.

Boden

Der Schutz der Ressource Boden (s. Kap. „Naturraum und räumliche Gliederung/Bodenschutz in der Schweiz: Vielfalt – Probleme – Perspektiven“) in ihrer flächenmäßigen Ausdehnung (quantitativer Bodenschutz) hätte mit den Instrumenten des Raumplanungsrechts sichergestellt werden sollen. Trotzdem gingen in der Schweiz zwischen 1980 und 2000 jeden Tag durchschnittlich 11 ha gewachsenen Bodens durch Überbauung, Versiegelung und Übersättigung verloren, wodurch im Mittelland und in den Alpentälern die Flächen an produktivem Kulturland immer kleiner wurden. Diese Entwicklung scheint sich in jüngster Zeit durch Anstrengungen zu verdichtetem Bauen und besserer Nutzung von Industriebrachen endlich etwas zu verlangsamen.

Der Schutz der Qualität des Bodens hat in der Schweiz zeitlich erst nach dem Schutz der Luft und des Wassers eine politische Beachtung gefunden. Diese Geringschätzung liegt v. a. daran, dass der Mensch im Gegensatz zu Luft und Wasser den Boden nicht direkt konsumiert und ein belasteter Boden daher keine unmittelbare Gesundheitsgefährdung bedeutet. Da der Boden eine vergleichsweise hohe Belastungskapazität hat und träge reagiert, vollziehen sich Bodenveränderungen meist schleichend und kaum sichtbar.

Erst nach 1980 setzte sich die Erkenntnis durch, dass die Funktionsfähigkeit des Bodens als ökologischer Existenzgrundlage des Menschen an vielen Orten der Schweiz auf Dauer nicht mehr gewährleistet war. Im Blickpunkt stand die zunehmende Belastung mit Schadstoffen aus der Luft, aus der Landwirt-

Quelle: BAFU (Hrsg.: 2010): Luftreinhalteverordnung. Die Schweizer Luft auf einen Blick. Stand: April 2010.



[Abb. 139] Schießanlage Thun-Guntelsey.

schaft und der Versickerung von Abwasser. Im Umweltschutzgesetz von 1983 wurde daher die Erhaltung der Fruchtbarkeit des Bodens neu aufgenommen, womit ein umfassender Bodenschutz gemeint war, der die Erfüllung aller Funktionen gewährleistet und somit über die Produktivität im Sinne landwirtschaftlicher Erträge hinausgeht.

Da es sich bei der Bodenfruchtbarkeit um keine direkt messbare Eigenschaft handelt, wurden in der Schweiz 1986 zunächst stoffliche Bodenbelastungen geregelt (Verordnung über Schadstoffe im Boden (VSBo). Um die aktuelle Belastung des Bodens abzuklären, wurde das Nationale Bodenbeobachtungsnetz (NABO) mit 102 Messstellen in Betrieb genommen. Bei festgestellter Überschreitung der Richtwerte kam den Kantonen die Aufgabe zu, die Schadstoffquellen zu ermitteln und einen Schadstoffaustritt zu stoppen. Nach ersten Vollzugserfahrungen kam es 1998 mit der Ablösung der VSBo durch die Verordnung über Belastungen des Bodens (VBBo) zu einer wesentlichen Erweiterung des Geltungsbereichs. Eingeführt wurden die Pflicht zur Sanierung belasteter Böden, der Schutz vor physikalischen Belastungen (Bodenverdichtung, Bodenerosion) und der Schutz gegen umweltgefährdende Organismen.

Auf dieser Basis wurden für verschiedene Tätigkeiten detaillierte Vorschriften zum Schutz vor dauerhaften Bodenschäden ausgearbeitet, so z. B. die Auflage einer Bodenkundlichen Baubegleitung (BBB) bei großen Bauvorhaben. Der Einsatzbereich einer BBB erstreckt sich über alle Projektstufen, von der

Zivile Schießanlagen – „Fast jedes Dorf hat seine Bleimine“

In der Schweiz gibt es etwa 1800 militärische Schießübungsanlagen und 2000 zivile 300-m-Schießanlagen, dazu noch 4000 Anlagen, die seit den 1960er-Jahren aufgrund des zu hohen Bleigehalts der Patronen (das Dreifache des heute üblichen Gehalts) geschlossen wurden. In der Schweiz bestehen etwa 6000 Kugelfänge von stillgelegten oder noch betriebenen Gemeindeschießanlagen.

Die Bleibelastung beträgt beim Kugelfang bis zu 100 000 g/t Boden. 1995 wurden 90 Mio. Patronen verschossen, 2002 noch 40 Mio. Das Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport weist 8000 Altlastenstandorte aus. Seit 2003 versenkt die Schweizer Armee ihre ausgesiente Munition jedoch nicht mehr in den Seen, allerdings verlagert sich das Blei nun ins Grundwasser. Ein weiteres Problem ist das Schwermetall Antimon, das zur Härtung von Blei (in einer Legierung) verwendet wird und hoch löslich sowie hoch giftig ist.

Die Sanierung von Altlastenstandorten stellt eine enorme finanzielle Belastung dar. Die Zuständigkeit der Altlastensanierung von militärischen Schießanlagen liegt beim Bund, die von zivilen Schießständen bei den Kantonen.

Planung und Umweltverträglichkeitsprüfung über die Ausschreibung bis zur Rekultivierung und Folgebewirtschaftung. Die BBB ist auf der Baustelle weisungsbefugt und kann den Bau bei ungünstigen Witterungsbedingungen einstellen. Die Erfahrungen mit der BBB werden heute von allen Beteiligten als gut bezeichnet.

Schwierigkeiten bereitet nach wie vor die stoffliche Bodenbelastung. Als Maßnahme zur Verbesserung der Bodenqualität gilt Klärschlamm seit Ende 2006 rechtlich als Siedlungsabfall und darf nicht

mehr als Dünger verwertet werden. 2008 startete der Bund ein großes Anreizprogramm zur Sanierung der Bleibelastung von Böden im Bereich der in der Schweiz häufigen Schießanlagen (Abb. 139 und Exkurs Zivile Schießanlagen"), inklusive dem künftigen Quellenstopp durch den Einbau künstlicher Kugelfänge. Bezüglich physikalischer Belastungen müssen Landwirtschaftsbetriebe bei festgestellter Bodenerosion neu mit Kürzungen der Direktzahlungen rechnen (Prasuhn et al. 2007). Weitere Maßnahmen dürften in den nächsten Jahren folgen.

Nachhaltigkeit in der Schweizer Raumplanung ■ Daniel Wachter

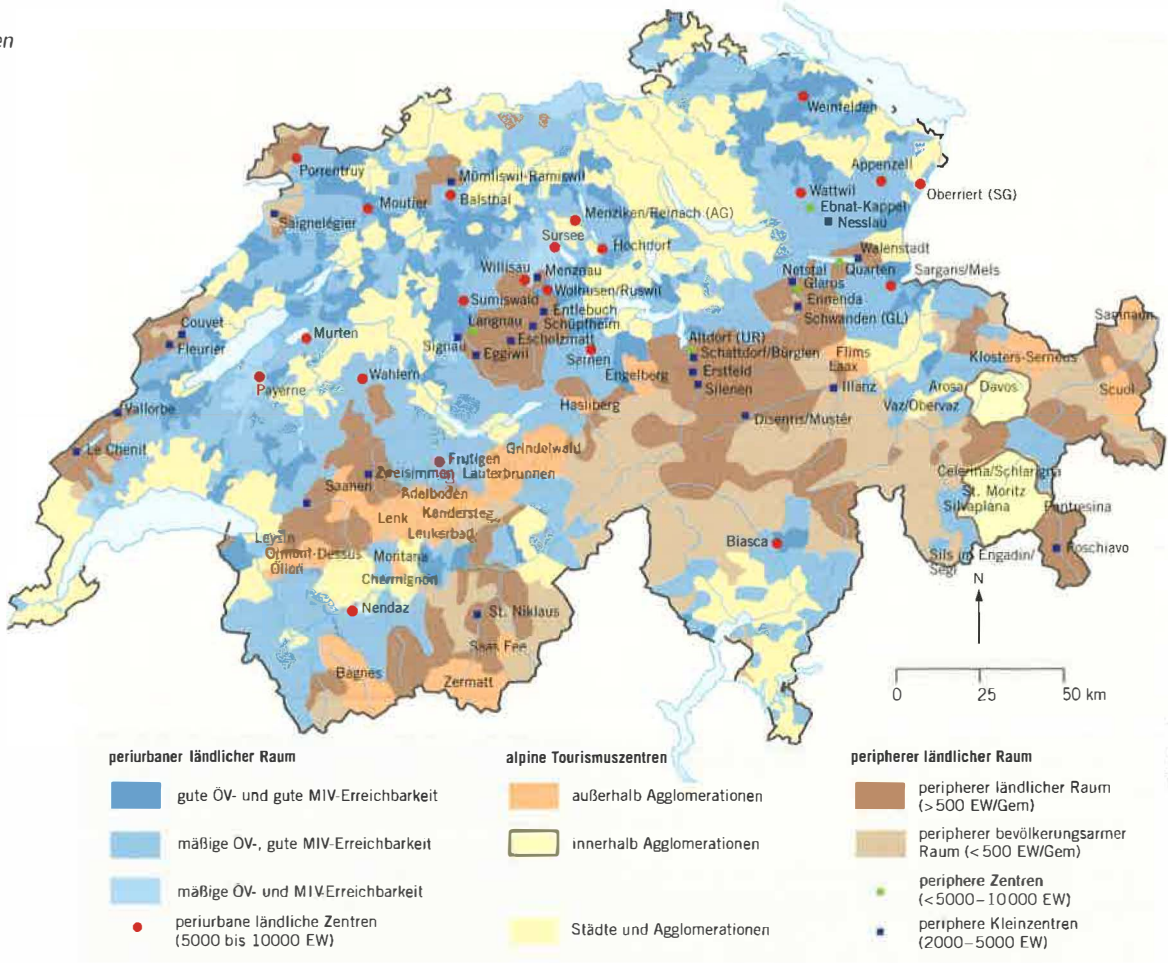
Nachhaltige Raumentwicklung

Die nachhaltige Raumentwicklung soll die wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und ökologischen Ansprüche an den Raum dauerhaft miteinander in Einklang bringen. Viele Forschungsarbeiten und maßgebliche Dokumente der europäischen Raumordnungspolitik weisen in Bezug auf die Merkmale einer nachhaltigen Raumentwicklung eine große Übereinstimmung auf. Zu diesen Dokumenten gehören auch das durch die Raumordnungsminister der Mitgliedstaaten der Europäischen Union 1999 beschlossene „Europä-

ische Raumentwicklungskonzept (EUREK)“ (Europäische Kommission 1999), dessen Folgedokument „Territoriale Agenda“ von 2007 (Europäische Kommission 2007) sowie die „Leitlinien für eine nachhaltige räumliche Entwicklung auf dem europäischen Kontinent“ des Europarates (CEMAT-Leitlinien) von 2000 (Europäische Raumordnungsministerkonferenz 2000). Demzufolge sind Merkmale einer nachhaltigen Raumentwicklung:

- eine polyzentrische Raumentwicklung aufgrund einer ausgewogenen sozioökonomischen Entwicklung

[Abb. 140] Raumtypen der Schweiz.



Quelle: Bundesamt für Raumentwicklung ARE (2005): Raumentwicklungsbild 2005, S. 28. Daten- und Kartengrundlage: INFOPLAN-ARE, GEOSTAT-BFS, Verkehrsmittel LURK, VZ 2000, swissdata.



Abb. 141 Zersiedelung im Schweizer Mittelland – Zofingen.

der Regionen und Verbesserung ihrer Wettbewerbsfähigkeit

- ein territorialer Zusammenhalt durch gute Stadt-Land-Beziehungen, ausgewogene Erreichbarkeitsbedingungen und gleichwertigen Zugang zu Information und Wissen
- ein verantwortlicher Umgang mit natürlichen Lebensgrundlagen, ein sparsamer Flächenverbrauch und Bodenschutz, der Schutz der Umwelt sowie der Schutz vor Naturgefahren
- Siedlungen mit hoher Lebensqualität
- die Erhaltung und sorgsame Nutzung des baulichen und landschaftlichen Kulturerbes.

Nachhaltige Ziele der Schweizer Raumplanung

Mit dem Verfassungsartikel von 1969 und dem Bundesgesetz über die Raumplanung von 1979 erhielt die schweizerische Raumplanung den Auftrag der haushälterischen Bodennutzung und der Koordinierung wirtschaftlicher, ökologischer und sozialer Anliegen im Raum. Das Raumplanungsgesetz enthält in Art. 1 (Ziele) und Art. 3 (Planungsgrundsätze) zu allen Merkmalen einer nachhaltigen Raumentwicklung Ziele und Grundsätze. Das zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Kapitels gültige Raumentwicklungskonzept des Bundesrates, festgelegt im Bericht

„Grundzüge der Raumordnung Schweiz“ von 1996, formulierte die Leitidee eines vernetzten Systems von städtischen und ländlichen Räumen (Schweizerischer Bundesrat 1996). Durch eine hervorragende Vernetzung der Städte und der ländlichen Regionen sollen die wirtschaftlichen Potenziale der verschiedenen Teilräume (Abb. 140) gebündelt und Synergien nutzbar gemacht werden. Gleichzeitig soll die für das mehrsprachige und föderalistische Land wichtige dezentrale Siedlungsstruktur erhalten und der Landschaftsraum vor weiterer Zersiedlung bewahrt werden.

Die „Grundzüge“ enthalten unter dem allgemeinen Oberziel, eine nachhaltige Entwicklung des Landes sicherzustellen, folgende Hauptstoßrichtungen (s. Exkurs „Raumkonzept Schweiz“):

- Städtische Räume sollen optimal miteinander und mit den ländlichen Räumen vernetzt werden. Ferner werden angesichts des teilweise ungeordneten Wachstums der Agglomerationen (Abb. 141) und des großen anstehenden Erneuerungsbedarfs an Gebäuden und Infrastrukturen Ordnungs- und Erneuerungsstrategien dargelegt.
- Ländliche Räume sollen in ihrer Funktion als Wirtschafts- und Lebensraum für die ansässige Bevölkerung gestärkt werden. Es sollen daher Rahmenbedingungen geschaffen werden, die es



den ländlichen Räumen erlauben, ihre eigenen Potenziale besser zu nutzen. Wichtig ist aber auch eine verbesserte Vernetzung mit den städtischen Räumen.

- Schonung des Natur- und Landschaftsraums mit ökologischen Leitplanken für die wirtschaftliche Entwicklung ist ein weiteres Ziel.
- Die Notwendigkeit einer besseren Einbindung der Schweiz in Europa, z. B. beim Hochgeschwindigkeits-Eisenbahnnetz, wird dargelegt.

Problemsicht, Handlungsansätze und Strategien in den „Grundzügen“ stimmen in weiten Teilen mit EUREK, „Territorialer Agenda“ und CEMAT-Leitlinien überein.

Nicht nachhaltige Entwicklungstrends

Die räumlichen Entwicklungstrends in der Schweiz weichen von den Zielvorstellungen ab, wie insbesondere der Raumentwicklungsbericht 2005 des Bundesamtes für Raumentwicklung (Bundesamt für Raumentwicklung 2005) umfassend dokumentierte.

Polyzentrische Raumentwicklung und Wettbewerbsfähigkeit der Regionen

Die Schweizer Raumentwicklung ist vom Phänomen der Metropolisierung geprägt (Odermatt & Wachter 2004: 195 f.). Das bedeutet, dass die raumwirtschaftliche Entwicklung immer stärker von der Hauptmetropole Zürich sowie den weiteren Metropolen Basel und Genf-Lausanne dominiert wird. Im Süden des Landes hat Lugano eine gewisse Sonderstellung als Nebenzentrum von Mailand auf schweizerischem Territorium. Die gute Verteilung der Wachstumspole über die Schweiz sorgt dafür, dass alle sprachregionalen Landesteile in relativ ausgewogener Weise an der wirtschaftlichen Entwicklung

teilhaben. Dies wird weiter dadurch belegt, dass die wirtschaftlichen Disparitäten zwischen den Kantonen, gemessen an den kantonalen Volkseinkommen pro Kopf und den Steuererträgen der natürlichen Personen, in den letzten Jahren stabil blieben oder sich gar leicht verminderten (Bundesamt für Statistik 2008: 36). Welchen Beitrag die Raumentwicklungspolitik zur Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz und ihrer Regionen leistet, lässt sich nicht quantifizieren. Aus der Tatsache, dass die Schweiz seit Langem in verschiedenen Rankings zur Wettbewerbsfähigkeit von Ländern regelmäßig eine Spitzenposition einnimmt (z. B. im „Global Competitiveness Report“ 2008/09 des *World Economic Forum* den zweiten Platz hinter den USA), darf indirekt geschlossen werden, dass räumliche Voraussetzungen für die Wirtschaft in ausreichender Qualität geschaffen werden. Die geschilderte räumlich-wirtschaftliche Entwicklung entspricht allerdings nur bedingt der in den „Grundzügen“ postulierten Form einer polyzentrischen Raumentwicklung. Ganz im Gegenteil: Es zeigt sich eine wachsende Dominanz weniger Großzentren bei gleichzeitig disperser Siedlungsentwicklung mit immer weiter ausufernden Pendlerströmen (s. Kap. „Siedlung und Landschaft/Verkehrsentwicklung und Kernprobleme der Verkehrspolitik in der Schweiz“ und Kap. „Siedlung und Landschaft/Agglomerationspolitik des Bundes“).

Territorialer Zusammenhalt und ausgewogene Erreichbarkeitsbedingungen

Die Schweiz hat ihr traditionell überliefertes, dezentrales Siedlungssystem mit einer stützenden Verkehrs- und Infrastrukturpolitik gestärkt. Das eisenbahnpolitische Konzept „Bahn 2000“ beispielsweise legte bewusst den Schwerpunkt nicht auf die

Raumkonzept Schweiz

Das Bundesamt für Raumentwicklung ARE erarbeitet zusammen mit Kantonen und Gemeinden ein „Raumkonzept Schweiz“, das ab ca. 2012 die „Grundzüge der Raumordnung Schweiz“ von 1996 ablösen und für die nächsten 15 bis 20 Jahre einen neuen raumordnungspolitischen Orientierungsrahmen bilden soll. Es soll die Koordination von raumwirksamen Sachpolitiken auf der Bundesebene sowie deren Abstimmung mit den Raumplanungen der Kantone unterstützen. Es wird den gleichen grundlegenden Prinzipien wie die „Grundzüge“ verpflichtet sein, aber mit einer umfassenden Aktualisierung und Modernisierung einhergehen. So bildet die „Siedlungsentwicklung nach innen“ weiterhin einen wichtigen Grundsatz, gleichzeitig anerkennt es als Realität, dass sich in den vergangenen Jahrzehnten ausschweifende Metropolitanräume mit einer wenig koordinierten Siedlungsentwicklung ausgebildet haben.

Als Hauptziel soll eine vielfältige, solidarische und wettbewerbsfähige Schweiz gefördert wer-

den, was die Teilziele einschließt, die räumlichen Qualitäten zu stärken, die natürlichen Ressourcen zu schonen, die Mobilität zu steuern, die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Schweiz zu stärken und die Solidarität unter den Regionen zu leben. Als Strategien werden verfolgt:

- die polyzentrische Raumentwicklung zu unterstützen
- Zusammenarbeit und Partnerschaft insbesondere unter den an Funktionalräumen beteiligten Gebietskörperschaften zu pflegen
- Siedlungen nachhaltig weiterzuentwickeln
- das kulturelle Erbe zu pflegen
- die Vielfalt der Landschaft zu erhalten und mit der Umwelt sorgsam umzugehen
- Energieversorgung und Raumentwicklung aufeinander abzustimmen
- Verkehrsinfrastruktur und Raumentwicklung aufeinander abzustimmen.



Fortschreitender Bodenverbrauch

Die Siedlungen der Schweiz dehnen sich auf einer Fläche von rund 280 000 ha aus. Dies entspricht knapp 7 % der Landesfläche. Davon entfällt knapp die Hälfte auf Gebäude und die Grundstücke, auf denen sie stehen, und etwa ein Drittel auf Verkehrsflächen. In den letzten zwei Jahrzehnten haben sich die Siedlungsflächen – hauptsächlich auf Kosten der Landwirtschaftsfläche – unaufhaltsam ausgedehnt. Der Zuwachs beträgt weiterhin annähernd 1 m²/s. Ein Drittel der neuen Siedlungsflächen diente dem Bau von Einfamilienhäusern.

Quelle: Bundesamt für Raumentwicklung ARE: Raumentwicklungsbericht 2005, S. 8 ARE

schnellstmögliche Verbindung der Zentren höchster Rangordnung, sondern auf eine S-Bahn-ähnliche Vernetzung aller größeren und mittleren Zentren der Schweiz. Noch stärker förderte der laufende Ausbau des National- und Hauptstraßennetzes eine flächenhafte Erschließung. In der Folge entstand ein hervorragend integrierter Wirtschaftsraum mit ausgezeichneten Erreichbarkeitsbedingungen (s. „Siedlung und Landschaft/Verkehrsentwicklung und Kernprobleme der Verkehrspolitik in der Schweiz“). Rund 80 % der Schweizer Bevölkerung erreichen in weniger als einer Stunde Fahrtzeit ein Großzentrum. Auch weitere Infrastruktursektoren, etwa im Bildungs-/Hochschulbereich oder im Gesundheitswesen, sowie der Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen sorgen für einen hohen territorialen Zusammenhalt.

Verantwortlicher Umgang mit natürlichen Lebensgrundlagen

Kehrseite der Metropolisierung und der guten Erreichbarkeitsbedingungen ist die daraus entstehende Belastung des Lebensraums. Zur Beobachtung der Veränderungen der Bodennutzung erhebt die Arealstatistik im Turnus von zwölf Jahren Daten zu Siedlungsflächen, landwirtschaftlichen Nutzflächen, Wald- sowie unproduktiven Flächen. Zugrunde liegen in einem 6-Jahres-Rhythmus von Westen nach Osten erhobene Luftbilddaufnahmen (1979/85, 1992/97, 2004/09). Gesamtschweizerische Daten liegen noch immer nur für die Periode 1992/97 vor. Danach nahm die Siedlungsfläche gegenüber der Erhebung 1979/85 hauptsächlich zu Lasten der landwirtschaftlichen Nutzfläche um 13,3 % zu, während die Bevölkerung in der gleichen Zeitperiode um 8,8 % anstieg. Zur Zeit der Abfassung dieses Beitrages wird die dritte Arealstatistik 2004/09 erhoben, erfasst sind schon die Westschweiz und das westliche Mittelland. Sie basiert auf dem Flugprogramm des Bundesamts für Landestopographie und wertet Luftbilder der Jahre 2004 bis 2009 aus. Nachdem zuvor die Erhebungsmethode revidiert und modernisiert wurde, erlaubt dies den Wechsel von analogen zu digitalen Bildern, die Trennung von Nutzung und Bedeckung sowie die Anpassung an die EU-Nomenklatur (BFS 2011).

Die in der neuen Erhebung 2004/09 bereits ausgewerteten Gebiete verzeichneten im Zeitraum 1993–2005 insgesamt ein verlangsamtes Siedlungswachstum. Allerdings lag es in diesem Raum in der Vorperiode (1981–1993) deutlich über dem schweizerischen Durchschnitt. Eine Hochrechnung auf die gesamte Schweiz ist aus statistischen Gründen nicht möglich, Endergebnisse sind erst 2013 zu erwarten. Jedenfalls ist klar, dass die Siedlungen auch in der jüngeren Vergangenheit in einem Ausmaß weiter gewachsen sind, das als nicht nachhaltig zu bezeichnen ist.

Problematisch sind auch die Landschaftsveränderungen. Diese werden in der Schweiz periodisch mittels des Programms „Landschaft unter Druck“ ermittelt. Sie werden aufgrund der Änderungen in den Landeskarten systematisch ausgewertet. In einem Stichprobenverfahren werden landesweit Flächenausschnitte bestimmt, die Veränderungen anhand von Signaturen erfasst und auf Teilräume und die gesamte Schweiz hochgerechnet. Die Ergebnisse der dritten Fortschreibung (Bundesamt für Raumentwicklung & Bundesamt für Umwelt 2007; vgl. Tab. 31) ergaben u. a., dass deutlich mehr Anlagen – und dies häufig außerhalb des Siedlungsgebietes – erstellt wurden und dass der Ausbau des überörtlichen und lokalen Straßennetzes weiterging. Als Folge neuer umwelt- und agrarpolitischer Maßnahmen (z. B. Direktzahlungen an Landwirte für ökologische Leistungen) sind bei einzelnen Landschaftselementen gewisse Verbesserungen erkennbar (z. B. Hecken). Die ungebremste Zunahme an Wald- und Gebüschflächen ist jedoch zwiespältig zu beurteilen: Einerseits gehen landschaftliche Vielfalt und Biodiversität zurück, andererseits können wenig beeinflusste „Wildnisgebiete“ entstehen.

Siedlungsqualität und Kulturerbe

Zu Siedlungsqualität und Kulturerbe liegen keine umfassenden Analysen vor. Indizien liefern aber Umfragen zu Sorgen und Zufriedenheit der Schweizer Bevölkerung, die insgesamt eine sehr positive Einschätzung von Wohnsituation und Wohnumgebung aufzeigen. Beim baulichen und landschaftlichen Kulturerbe stellen private Investoren und die Mittel des Kulturdenkmal- und Landschaftsschutzes sicher, dass wertvolle Einzelobjekte insgesamt gut gepflegt und unterhalten werden. Die disperse Siedlungsentwicklung und Landschaftsdegradierung sind allerdings einem schleichenden Erosionsprozess gleichzusetzen.

Gründe für die Zielverfehlung

Alles in allem zeigt die Betrachtung der räumlichen Entwicklungstrends, dass v. a. der ungesteuerte Metropolisierungsprozess und die disperse Siedlungsentwicklung zentrale Problempunkte einer nachhaltigen Raumentwicklung darstellen. Bei der Suche nach den Gründen der Zielverfehlung sind verschiedene Aspekte einzubeziehen, z. B. ob die in der Raumplanung verfolgten Ziele einer nachhaltigen Entwicklung entsprechen, ob zielgerechte Maßnahmen und Ins-

Beobachtungsperiode	1972–83	1978–89	1984–95	1989–2003	Bewertung aus Sicht der Landschaftsentwicklung
Gebäude außerhalb Bauzone (Anzahl)	+3000	+3700	+2600	*	☹
Anlagen (Anzahl)	+206	+172	+244	+413	☹
Lokalstraßen/Wege (km)	+2505	+1726	+1385	+1841	☹
Obstbäume (Anzahl)	–54 780	–39 770	–99 671	–66 695	☹
Bachläufe eingedeckt (km)	+86	+92	+85	+119	☹
Einzelbäume (Anzahl)	+730	+6240	+11418	+9637	☺
Hecken (km)	+33	+55	+156	+62	☺
Bachläufe, neu offene (km)	+9	+20	+85	+153	☺
Waldflächen (ha)	+1700	+750	+1960	+1339	☹
Gebüsch (ha)	+156	+75	+159	+574	☹

* Gebäude außerhalb Bauzone: Wegen zum Analysezeitpunkt noch fehlender Grundlagendaten konnte diese Teilauswertung nicht vorgenommen werden. Aus anderen, noch unveröffentlichten Analysen geht hervor, dass von keiner Trendumkehr auszugehen ist.

Tab. 31 | Jährliche Landschaftsveränderungen.

trumente bestehen und ob geeignete institutionelle Regelungen die Zielerreichung unterstützen.

Was die Zielebene betrifft, sind die Ziele und Grundsätze des Bundesgesetzes über die Raumplanung von 1979 wie erwähnt implizit, und die „Grundzüge der Raumordnung Schweiz“ von 1996 explizit dem Nachhaltigkeitsgedanken verpflichtet. Allerdings sind die Ziele allgemein und qualitativ formuliert und daher von begrenzter Wirkung auf die Umsetzungs- und Vollzugstätigkeiten.

Die Hauptdefizite liegen v. a. auf den Ebenen der Instrumente, Maßnahmen, institutionellen Regelungen und Vollzugsmechanismen. Gemäß schweizerischem Raumplanungsrecht liegt die Hauptkompetenz für die Raumplanung bei den Kantonen mit ihrem Instrument des kantonalen Richtplanes. Sie haben eine umfassende Gebietsplanungskompetenz. Der Bund hat lediglich in einzelnen Rechtsgebieten, wie z. B. betreffend Eisenbahnen oder Nationalstraßen, eine Planungskompetenz und kann Sachpläne erstellen. Darüber hinaus hat er die Aufgabe, diesbezügliche Arbeiten der Kantone zu koordinieren. Während der kantonale Richtplan ein behördenverbindliches Planungsinstrument darstellt, schließt auf Gemeindestufe der grundeigentümerverbindliche, parzellenscharfe Nutzungsplan an. Nach Analyse des Raumentwicklungsberichts 2005 (Bundesamt für Raumentwicklung 2005) lauten die wichtigsten Mängel:

- Das raumplanerische Instrumentarium mit der Sach-, Richt-, Nutzungsplanung, mit der Trennung Baugebiet/Nichtbaugebiet und der Koordination von Raumansprüchen ist nur planerisch-rechtlicher Natur. Es mangelt an Instrumenten, die über wirtschaftliche oder finanzielle Anreize auf Akteure motivierend wirken würden.
- Es bestehen keine griffigen Instrumente für Siedlungsbegrenzung und -verdichtung. Der Trennungs-

grundsatz Siedlungs-/Nichtsiedlungsgebiet lässt sich seit Jahren nur mangelhaft vollziehen und ist mittlerweile aufgeweicht worden.

- Ferner sind die Bauzonen als Erbe aus der Zeit vor der Einführung des Bundesraumplanungsgesetzes noch immer zu groß und häufig falsch lokalisiert. Gemäß der ersten landesweiten Bauzonenstatistik des Bundesamtes für Raumentwicklung von 2007 gibt es heute knapp 227 000 ha Bauzonen. Ungefähr ein Viertel davon ist noch nicht überbaut. Diese Reserve bietet Platz für zusätzliche 1,4 bis 2,1 Mio. Personen, was über dem für die Schweiz angenommenen Bevölkerungswachstum liegt. Dies fördert eine wenig konzentrierte Bauweise innerhalb der Bauzonen.
- Die Raumplanung ist föderalistisch zersplittert, die kantonale und kommunale Kompetenzzuweisung erschwert eine zweckmäßige Planung in Funktionalräumen.
- Die Raumplanungspolitik ist im Vergleich zu den übrigen Sachpolitiken institutionell schwach und verfügt über geringe Ressourcen und Kompetenzen.

Weiterentwicklung der Raumentwicklungspolitik

Zur Zeit der Niederschrift dieses Beitrages wird in der Schweiz das Raumplanungsrecht in einem gestaffelten Vorgehen erneuert. Eine erste, Anfang 2010 vom Bundesrat dem Parlament unterbreitete Revision will die zu großen Bauzonen reduzieren und vermehrt an zentralere und gut erschlossene Lagen lenken. Eine weitere Revision soll bis 2012 vorbereitet werden und weitere Mängel des Raumplanungsrechts beheben. So sollen die inhaltlichen Vorgaben an die kantonalen Richtpläne erhöht werden. In die gleiche Richtung zielen angestrebte Verbesserungen auf institutioneller Ebene, indem höhere Vorgaben für die gemeinde- und kantonsübergreifende Zu-

Quelle: Bundesamt für Raumentwicklung & Bundesamt für Umwelt (2007): Landschaft unter Druck, S. 4



sammenarbeit formuliert werden, um die Planung in Funktionsräumen zu stärken (s. Kap. „Siedlung und Landschaft/Agglomerationspolitik des Bundes“). Zusätzlich zur Erneuerung des Raumplanungsrechts wird ein „Raumkonzept Schweiz“ erarbeitet, das die raumordnungspolitischen Ziele aktualisieren und die „Grundzüge der Raumordnung Schweiz“ ablösen wird sowie vielversprechende, vielfältige und den Teilräumen angepasste Strategien vorsieht (s. Exkurs

„Raumkonzept Schweiz“). Das öffentliche Konsultationsverfahren sowie die Überarbeitung des Entwurfs des Raumkonzepts auf Basis der Rückmeldungen waren 2011 noch nicht abgeschlossen. Sollten die rechtlichen Verbesserungen nicht oder nur teilweise umgesetzt werden können, bliebe die Aufgabe, im Interesse einer nachhaltigen Raumentwicklung den Vollzug des bereits geltenden Rechts weiter zu verbessern.



Die Schweiz in der Welt



[Abb. 142] Hauptgebäude der UNO in Genf.

Überblick

- Europapolitik ist ein zentrales Anliegen der Schweizer Außenpolitik, da die EU der mit Abstand wichtigste Handelspartner der Schweiz ist. Doch obwohl die Schweiz Mitglied vieler völkerrechtlicher, wirtschaftlicher und internationaler wissenschaftlicher Einrichtungen ist, werden die gemeinsamen Interessen der Schweiz und der EU in bilateralen Vertragswerken geregelt. Mit dem EU-Beitritt selbst tut sich die Schweiz allerdings schwer.
- Die ersten Elemente der Handelspolitik des 1848 gegründeten, rohstoffarmen schweizerischen Bundesstaats waren niedrige Importzölle (u. a. um Rohstoffe aus anderen Ländern einzuführen), Marktzugang zu anderen Ländern im Prinzip ohne Exportzölle und eine starke Rechtssicherheit im Allgemeinen.
- Herausforderungen für die Schweiz liegen in der wachsenden Bedeutung des Dienstleistungshandels, der zunehmenden Verschiebung des Handels zwischen Industrieländern zum Handel zwischen Entwicklungsländern sowie im steigenden Anteil des Interfirmenhandels am Welthandel. Diesen neuen Herausforderungen wird u. a. mit einer guten internationalen Vernetzung im Rahmen der WTO, mittels bilateraler Verträge mit der EU sowie anderen Abkommen zur Stärkung der Drittlandbeziehungen begegnet.
- Die Entwicklungszusammenarbeit macht heute 4,29 % der Bundesausgaben, allerdings nur 0,47 % des Bruttonationaleinkommens aus. Sie ist in zwei Bundesämtern verankert. Eine wichtige Herausforderung für die Zukunft bleibt die Schaffung einer Bundesstelle, welche die Kohärenz zwischen der Entwicklungspolitik und anderen Politikfeldern, die den Süden betreffen (Handelspolitik, Bankgeheimnis, Investitionsförderung) prüft.

Schweiz und Europa ■ Georg Kreis

Die Schweiz in europäischen Organisationen

Vorweg muss gesagt werden, dass auch die Schweiz ein Teil Europas ist und die Schweiz aufgrund ihrer Vielfalt von vielen Denkern sogar als Modell Europas verstanden wurde. Die Thematisierung von „Schweiz und Europa“ zielt aber auf das Verhältnis der Schweiz zum europäischen Integrationsprojekt ab, obwohl in früheren Jahren gerne betont wurde, dass die EWG/EG nicht mit Europa gleichgesetzt werden könne. Mit den 27 Ländern der EU und mit einer Gesamtbevölkerung von rund 501 Mio. (Eurostat 2010) ist die Gleichsetzung von Europa und EU jedoch berechtigt.

Das integrierte Europa ist gemäß der variablen Geometrie auf verschiedenen Ebenen angesiedelt, und das Verhältnis der Schweiz zu ihm ist je nach Ebene ein anderes. Im Falle rein internationaler Gebilde mit Einstimmigkeitserfordernissen (also Vetomöglichkeiten) hat die Schweiz in der Regel wenig Mühe mit einer Mitgliedschaft. Typisches Beispiel ist die 1948 gegründete OEEC (seit 1960 OECD) oder die 1975 finalisierte KSZE, später OSZE, in der die Schweiz 1996 sogar stolz die Präsidenschaft innehatte.

Im Falle des ebenfalls „bloß“ international angelegten und 1949 geschaffenen Europarats hatte die Schweiz längere Zeit (bis 1963) dennoch Probleme mit einer Mitwirkung, weil sie befürchtete, dass sich diese Organisation zu einem politischen Gebilde entwickeln würde, dem ein neutraler Staat schlecht angehören könne. Wie gegenüber der UNO praktizierte die Schweiz auch gegenüber Europa eine zwar wenig eindeutige, aber doch praktische Unterscheidung zwischen „technischen“ Organisationen, bei denen man problemlos mitwirken konnte und kann (*Europäische Zahlungsunion* EZU und *European Organization for Nuclear Research* CERN), und den „politischen“ Organisationen, bei denen ein Dabeisein nicht infrage kam. Im Juni 1951 nannte Max Petitpierre, der für die Außenpolitik zuständige Bundesrat, in einer nationalrätlichen Interpellationsbeantwortung nebst den militärpolitischen Bedenken weitere, für die schweizerische Haltung typische Vorbehalte: Der Europarat sei eines der „*organes créés de toutes pièces*“ (ein aus verschiedenen Stücken zusammengesetztes Organ), eine „*institution superflue*“ (eine überflüssige Einrichtung) und eine „*organisation dont l'inefficacité est incontestable*“ (eine Organisation, deren Ineffizienz unbestritten ist). Wie der Schweizer Historiker Hans Ulrich Jost darlegt, beruhte die schweizerische Distanzierung zum Europarat in erster Linie auf der Befürchtung, dass sich der Europarat zu einem starken Gebilde entwickeln und die Handlungsfreiheit der Schweiz insbesondere in außenwirtschaftlichen Fragen einschränken könnte. Als sich der Europarat nicht in diese Richtung entwickelte, blieb die ablehnende Haltung der Schweiz dennoch bestehen und drückte sich mitunter dann im Vorwurf des genauen Gegenteils aus – im Vorwurf der Schwäche und Bedeutungslosigkeit. Inzwischen ist der Europarat ein von der Schweiz sehr geschätztes Forum,

in dem sie gerade 2009/10 wieder mit einigem innenpolitischen Stolz das Präsidium wahrnahm.

Obwohl die *Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl* (EGKS) nicht politischer war als die *Marshallplan-Organisation* (OEEC), kam eine schweizerische Teilnahme auf keinen Fall infrage, weil diese mit ihrer supranationalen „hohen Autorität“ (der späteren Kommission) die nationale Souveränität eingeschränkt hätte. Gleiches galt für die Römischen Verträge von 1957 (EWG/EAG) und alle Folgeverträge von Maastricht 1992 bis Lissabon 2007. Als mit dem Unabhängigkeitswillen vereinbar wurde dagegen die Mitgliedschaft mit der 1960 als Gegenmodell zur EWG geschaffenen Freihandelsassoziation (EFTA) verstanden. Problemlos erschien auch das aus diesem Status heraus 1972 mit dem EWG-Block abgeschlossene Freihandelsabkommen (s. Kap. „Die Schweiz in der Welt/Die Schweiz in der Weltwirtschaft“). Die Formel lautete: wirtschaftliche Integration ohne politische Partizipation. Der Grad der wirtschaftlichen Integration der Schweiz ist an ihren Außenhandelswerten abzulesen: 2008 exportierte die Schweizer Industrie Waren im Wert von 132 Mrd. CHF in die EU, während sie aus der EU Waren im Wert von 154 Mrd. CHF importierte (Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA/Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD (2009): *Bilaterale Abkommen Schweiz-EU*, S. 6).

De facto ist die Schweizer Regierung durch Diplomaten und unabhängige Sachverständige in wichtigen Gremien Europas vertreten, darunter die *Europäische Konferenz der Verkehrsminister* (CEMT), die *Europäische Patentorganisation*, die *Europäische Zivilluftfahrt-Kommission* (CEAC/ECAC), das *Europäische Komitee für elektrotechnische Normung* (CENELEC), das *Europäische Komitee für Normung* (CEN) und die *Konferenz der europäischen Post- und Fernmeldeverwaltungen* (CEPT), ferner in wissenschaftlichen Organisationen und Konferenzen wie der *Europäischen Organisation für Kernforschung* (CERN), der *Europäischen Konferenz* und dem *Europäischen Laboratorium für Molekularbiologie* in Heidelberg (EMBC/EMBL), der *Europäischen Südsternwarte* in Garching (ESO), der *Europäischen Weltraumorganisation* (ESA), dem *Europäischen Laboratorium für Synchrotronstrahlung* (ESRF), dem *Europäischen Zentrum für mittelfristige Wettervorhersage* im englischen Reading (EZMW), der *Europäischen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der wissenschaftlichen und technischen Forschung* (COST) sowie der *Initiative für grenzüberschreitende Kooperationsprojekte in marktorientierter industrieller Forschung und Entwicklung* (EUREKA). Zudem verfügt die Schweiz bei verschiedenen internationalen Organisationen über eine ständige Vertretung (Mission) oder über eine ständige Delegation: Beispiele sind die ständigen Vertretungen beim Europarat (Strasbourg), in FAO, IFAD, WFP (Rom), NATO (Brüssel), OECD (Paris), OSZE (Wien), UNESCO (Paris), UNO (New York) und internationale Organisationen wie die WTO/EFTA (Genf).



Schweizer Haltung zur europäischen Integration

Das Verhältnis zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR)

Die schweizerische Haltung gegenüber europäischen Integrationsprojekten war stets offiziell höflich (begleitet von den besten Wünschen), intern aber skeptisch, ja von der Hoffnung getragen, dass sie nicht gelingen würden, weil deren Erfolg der Schweiz nur Probleme schaffen und sie isolieren würde. Nicht untypisch ist die von einem Kommentator vorgenommene Gegenüberstellung: auf der einen Seite das vermessene, seines Erachtens viel zu schnell hochgezogene und mit dem Turmbau von Babel vergleichbare EWG-Projekt, auf der anderen Seite die sorgfältig und über ein Jahrzehnt in beharrlicher Aufbauarbeit entwickelte OEEC, die riskiere, unter den Trümmern des „unvermeidlichen“ EWG-Einsturzes begraben zu werden (Peter Aebi, Monatshefte 1958). Man muss sich die sonderbaren Diskurse vergegenwärtigen, mit denen noch in den 1960er-Jahren (etwa Kurt Brotbeck, Bern 1963) das Fernbleiben der Schweiz aus der EWG begründet wurde: Die Schweiz befinde sich auf einer höheren Stufe als das benachbarte Ausland, sie könne sich schon darum nicht unter das „Machtgebilde“ unterordnen und wolle abwarten, bis Europa zu einer Schweiz werde und seinerseits (wie die Schweiz) der Menschheit den Weg in die Freiheit weise.

Die über die Jahre stets derart hochgehaltene Distanz konnte gegen Ende der 1980er-Jahre nicht plötzlich aufgegeben werden, als die Regierung relativ unvermittelt einen radikalen Kurswechsel einzuschlagen versuchte. „Europa“ oder „Brüssel“ bildeten bereits zuvor wie auch danach eine Fläche für allgemeine Negativprojektionen. Immer wieder mussten unzutreffende und auch unlautere Behauptungen korrigiert werden, welche nicht davor zurückschreckten, das demokratische und polyzentrische Europaprojekt mit dem undemokratischen und hegemonialen Europa gleichzusetzen, wie es vom „Dritten Reich“ angestrebt worden war. Auch später praktizierten, wie ein Beispiel aus dem Jahr 2000 zeigt, die Europagegner in der Schweiz hemmungslose Polemik: Als eine größere Zahl von EU-Regierungen auf Distanz zu Österreich gingen, weil die rechtsnationale FPÖ an der Regierung beteiligt wurde, brandmarkten sie dies als „modernes Despotentum“ und begründeten ihr Nein zur EU mit dem Argument, „damit wenigstens ein Fleck in Europa den Willen der Bürgerinnen und Bürger respektieren darf“ (Inserat NZZ vom 17. Februar 2000).

Der gegen Ende der 1980er-Jahre entworfene Europäische Wirtschaftsraum (EWR) hätte aus Sicht der damaligen EG potenzielle Beitrittskandidaten eigentlich davon abhalten sollen, gleich eine Vollmitgliedschaft anzustreben. Im Falle der 1995 aufgenommenen drei Länder Österreich, Schweden, Finnland gelang das Abhalten jedoch nicht. Nur Norwegen nebst Liechtenstein und Island begnügten sich mit dieser Mittelstellung zwischen Dabei- und Nichtdabeisein. Die Schweiz lehnte 1992, wenn auch sehr knapp,

sogar diese Mittelstellung ab und blieb vorerst ganz draußen (Ablehnung von 50,3 % Bevölkerungsstimmen und 6 von 23 Kantonsstimmen, bei außerordentlich hoher Stimmbeteiligung von 78,7 %).

Der negative Entscheid vom 6. Dezember 1992, von entschiedenen Befürwortern des EWR-Beitritts wie Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz als „schwarzer Sonntag“ empfunden, markierte eine starke Zäsur im Verhältnis Schweiz-Europa. Die Landesregierung hatte sich dies aber selbst eingebrockt. Der EWR wurde, weil die Regierung im Zuge der allgemeinen Beitrittsdynamik (s.o.) noch vor der EWR-Abstimmung ein Beitrittsgesuch deponiert hatte, nur als Zwischenstufe („Trainingslager“) gesehen. Bei den Beitrittsgegnern aber herrschte die Befürchtung, dass die Schweiz wie ein Würfelzucker in der Teetasche Europa aufgehen werde. Es kamen aber auch konkretere Politsorgen hinzu. Befürchtet wurden eine Erhöhung der Arbeitslosigkeit und eine Verstärkung des Transitverkehrs. Auffallend war die klare Aufteilung: Zugestimmt hatten die französische Schweiz (*les Romands*) und alle größeren Städte (selbst Luzern in der Innerschweiz), hingegen nicht St. Gallen in der Ostschweiz und Lugano im diesbezüglich stets deutlich ablehnenden Tessin.

Um die Konsequenzen des Nein zum EWR bzw. um die Frage, ob und inwiefern die Entwicklung der schweizerischen Wirtschaft unter dem Nein zum EWR tatsächlich zu leiden hatte, dreht sich eine größere Debatte. So wird auch ein Zusammenhang zwischen der fehlenden Luftfreiheit und dem Expansionskurs der Schweizer Fluggesellschaft *Swissair* mit ihren fatalen Aufkäufen von kleineren europäischen Fluggesellschaften gesehen, der letztlich zum Bankrott führte. Nach dem Nein zum multilateralen Pauschalvertrag von 1992 musste die Schweiz ihr Verhältnis zur EU sektoriell und bilateral in einem Prozess regeln, der aus Respekt vor dem Volks-Nein vom Dezember 1992 stets unter dem Integrationsniveau des EWR zu bleiben hatte. Die auf diesem Weg getroffenen Teillösungen waren aber immer dem Verdacht ausgesetzt, die Schweiz würde sich auf diese Weise näher an die unerwünschte Vollintegration bringen.

Die Bilateralen Verträge

Die sog. „Bilateralen I“ umfassten sieben Bereiche, von denen einige von der einen Seite, einige von der anderen Seite eingebracht worden waren, und einige von beiden gewünscht wurden. Es handelte sich um Abkommen bezüglich Personenfreizügigkeit, Land- und Luftverkehr, Forschung, technische Handelshemmnisse, öffentliches Beschaffungswesen sowie Handel mit Agrarprodukten (s. Exkurs „Bilaterale Abkommen Schweiz–EU (I und II)“).

Das in einer langen Verhandlungszeit von fünf Jahren (1994–1999) erarbeitete Ergebnis brachte nach dem Prinzip des *do ut des* (lat.: Ich gebe, damit du gibst) oder des *give and take* je nach Bereich unterschiedliche Zufriedenheiten, musste aber als Gesamtpaket genommen werden. Eine Guillotine-Klausel sah bei der Kündigung eines einzigen Be-

Bilaterale Abkommen Schweiz–EU (I und II)

„Die Schweiz verfolgt ihre Anliegen gegenüber der EU auf dem sog. „bilateralen Weg“. In ausgewählten Sektoren, in denen beidseitige Interessen bestehen, verhandeln die beiden Partner vertragliche Regelungen. Diese verbessern einerseits den gegenseitigen Marktzugang für die Unternehmer oder regeln damit vorhandene Aspekte betreffend Produktsicherheit, Arbeitnehmerschutz und Gesundheit. Andererseits ermöglichen sie eine engere Kooperation in Bereichen wie Forschung, Sicherheit, Asyl, Umwelt, Bildung und Kultur. Darüber hinaus beteiligt sich die Schweiz mit verschiedenen Engagements am Aufbau Europas. Als Beispiel seien die Erweiterungsverträge zum Abbau der sozialen und wirtschaftlichen Unterschiede in Europa, die Schweizer Beteiligung an Friedenseinsätzen in Südosteuropa oder die Teilnahme am Europarat zur Durchsetzung der Menschenrechte genannt.“ (...) „Die bilateralen Abkommen basieren auf zwischenstaatlicher Zusammenarbeit, d. h. es werden keine Souveränitätsrechte an eine übergeordnete Instanz (wie etwa an die EU-Organe Kommission, Rat, Parlament und Gerichtshof) abgetreten. Die Umsetzung der Abkommen liegt allein in der Kompetenz der Vertragspartner.“

Bilaterale I

- Personenfreizügigkeit: Öffnung des Arbeitsmarkts
- technische Handelshemmnisse: Vereinfachung der Zulassung von Produkten

- öffentliches Beschaffungswesen: Erweiterung des Zugangs zum europäischen Beschaffungsmarkt
- Landwirtschaft: Vereinfachung des Handels bestimmter Produkte
- Landverkehr: Öffnung der Märkte für Straßen- und Schienenverkehr, Absicherung der Verlagerungspolitik.
- Luftverkehr: gegenseitiger Zugang zum Luftverkehrsmarkt
- Forschung: Teilnahme der Schweiz an den EU-Forschungsprogrammen

Bilaterale II

- Schengen/Dublin: Erleichterung des Reiseverkehrs, Verbesserung der Sicherheitszusammenarbeit, Koordination des Asylwesens
- Zinsbesteuerung: grenzüberschreitende Besteuerung von Zinserträgen
- Betrugsbekämpfung: Kampf gegen Delikte wie Schmuggel
- landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte: Abbau von Zöllen und Exportsubventionen für Produkte der Lebensmittelindustrie
- Umwelt: Teilnahme an der EU-Umweltagentur
- Statistik: Harmonisierung und Austausch statistischer Daten
- Media: Zugang zur EU-Förderung für Filmschaffende
- Bildung: Teilnahme an EU-Bildungsprogrammen
- Ruhegehälter: Aufhebung der Doppelbesteuerung

reichs die Hinfälligkeit des ganzen Pakets vor. Eine beachtliche Mehrheit von 67,2 % hieß diese Vorlage in einer Volksabstimmung vom Mai 2000 gut. Die beruhigende Botschaft hatte gelaute, es sei ein rein wirtschaftliches und absolut kein politisches Abkommen.

In den folgenden Jahren einigte man sich auf die „Bilateralen II“ mit neun weiteren Bereichen, die nun aber nicht mehr untereinander verknüpft waren. Es waren dies Schengen/Dublin, die Zinsbesteuerung und Betrugsbekämpfung, landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte, Umweltagentur, Statistik, Filmförderung und Ruhegehälter. Einzig gegen den Beitritt zum Sicherheitssystem von Schengen/Dublin (internationale Polizeikooperation/Bekämpfung von Mehrfachasylanträgen) wurde das Referendum ergriffen, weswegen eine Volksabstimmung nötig war. Diese ergab im Juni 2005 wiederum eine Mehrheit von 54,6 %, die immerhin zur hoch symbolischen Aufhebung von direkten Grenzpersonenkontrollen zustimmte.

Jüngst war immer wieder von den „Bilateralen III“ v. a. zur Dienstleistungs- und Strommarktliberalisierung die Rede, aber auch davon, dass es nicht ewig so weitergehen könne, für jede Anpassung an den

EU-Raum neue Verträge auszuhandeln. Wünschenswert wären, wie das bei Schengen/Dublin halbwegs der Fall ist, dynamisierbare Abkommen, die sich sozusagen automatisch der Entwicklung anpassen. Wünschenswert wäre ferner ein Rahmen- oder Mantelabkommen für sämtliche bisherigen und künftigen Verständigungen.

Die „Bilateralen“ haben den Nachteil, dass es traditionelle statische Abkommen sind, die Entwicklung jedoch weitergeht. Das bekam die Schweiz bei der zweifachen EU-Osterweiterung 2004 durch zehn und 2007 durch zwei weitere Mitglieder deutlich zu spüren. Beide Male mussten die schweizerischen Bürgerinnen und Bürger an die Urne (September 2005 und Februar 2009), beide Male stand das gesamte Paket der „Bilateralen I“ auf dem Spiel, doch beide Male kam es wiederum zu einem Ja von 56 % und 59,6 %. Beim Beitritt Kroatiens wird man in der Schweiz erneut abstimmen müssen, obwohl es eigentlich eine Wahl ohne wirkliche Wahlmöglichkeit ist.

Im November 2006 war noch eine Abstimmung zu einem besonderen Geschäft fällig. Die offizielle Schweiz trug der Einsicht Rechnung, dass man nicht vom Marktzugang der Osterweiterung profitieren kann, ohne sich an den Kosten des Transformati-

Abb. 143 Eine gute Zusammenarbeit.



Foto © Katharina Seidler

onsprozesses zu beteiligen. Darum sah sie vor, abgestimmt mit der EU und im Sinne einer „freiwilligen Pflicht“, auf fünf Jahre verteilt eine sog. Kohäsionsmilliarde beizusteuern, allerdings aus Rücksicht auf das fundamentale Misstrauen in der schweizerischen Bevölkerung nicht in einen großen Topf, sondern in selbst ausgesuchte und kontrollierbare Entwicklungsprojekte. Das dazu nötige Osthilfegesetz wurde gegen die Referendumsgegner des rechten Spektrums mit 53,4% angenommen. Mit dieser Abstimmung und den beiden Ja zur Osterweiterung der Personenfreizügigkeit ist die Schweiz das einzige Land in Europa, das über Plebiszite diesem historischen Erweiterungsvorgang zugestimmt hat.

Der EU-Beitritt

Dem EU-Beitritt stehen aus Sicht der Integrationsgegner in der Schweiz drei klassische Einwände entgegen: die Neutralität, der Föderalismus und die direkte Demokratie. Die Neutralität bildete in der 1950er-Jahren sozusagen das Haupthindernis für eine europäische Integration (wie in den Vorbehalten gegen die Europarats-Mitgliedschaft sichtbar geworden, s. o.). In dem Maße, wie die Neutralitätsrücksichten redimensioniert und um 1990 auf den Kerngehalt zurückgenommen wurden, avancierte die Rücksicht auf die direkte Demokratie zum Hauptargument. Das Föderalismushindernis behielt dagegen eine mittlere Bedeutung und wurde noch gegen das Schengen/Dublin-Assoziationsabkommen ins Feld geführt, weil es die kantonale Polizeihochheit hätte tangieren können. Vorbehalte gegen EU-Standards entspringen auch der Rücksicht auf die kantonale Steuerhoheit und insbesondere der wettbewerbsverzerrenden Holding-Besteuerungen (vgl. Kap. „Wirtschaft/Steuersystem, Steuerpolitik und Standortförderung“).

Die Schweizer Regierung rechnete in ihrem 1988 publizierten Integrationsbericht aus, wie groß die Einbuße an direkter Demokratie gewesen wäre, wenn die Schweiz – anstatt sich mit dem Freihandelsvertrag von 1972 zu begnügen – damals der EG beigetreten wäre: Über 400 Beschlüsse der Jahre 1973–1987 mit dem Status eines obligatorischen

Referendums wurden daraufhin überprüft, ob sie im Falle eines Beitritts noch hätten der Abstimmung unterbreitet werden können. Die Einschätzung war nicht einfach, aber für die Landwirtschaftsbeschlüsse wurde festgehalten, dass 80 % von ihnen mit dem EG-Recht unvereinbar gewesen wären. Auch sechs Initiativen hätten nicht durchgeführt werden dürfen. Der Tenor des Befundes war negativ; der Bericht betonte auch, dass die demokratischen Mechanismen in einer Weise erschüttert würden, dass die traditionelle Identität des Landes tief greifend verändert würde (Cottier & Kopsch 1998: 455). Der Staatsrechtler Dietrich Schindler kam auf der Basis der Jahre 1980–1998 zu einem etwas günstigeren Bild: 9,2 % der Beschlüsse hätten nicht wie gefasst beschlossen werden können und 18,8 % hätten dem EG-Recht angepasst werden müssen (ebd.: 458). Es gibt auch politologische Studien, die aufzeigen, dass der Einfluss der innenpolitischen Mitwirkung generell stark überschätzt wird.

Ausblick

Die Haltungen der größeren Parteien bezüglich eines Schweizer EU-Beitritts zeigen eine nicht überraschende Verteilung: Die Rechte (SVP) ist eine entschiedene Beitrittsgegnerin, die Linke (SPS) eine engagierte Beitrittsbefürworterin, während die beiden Mitteparteien (FDP/CVP) schwanken. Um 2005 wollten beide von Beitrittsverhandlungen nichts wissen, d. h. nichts mehr wissen, denn wenige Jahre zuvor waren sie doch sehr dafür. 1991 hatte sich die CVP für Verhandlungen im Hinblick auf einen schnellen Beitritt ausgesprochen, und 1998 hatte sie dies erneut euphorisch bekräftigt. 1995 sprach sich eine knappe Mehrheit der FDP-Delegierten für einen EU-Beitritt aus. 1998 sahen Exponenten der FDP die Schweiz sogar bereits im Jahre 2007 in der EU. Im Oktober 2010 hingegen wurde erneut von den Delegierten mit 91 % der Beitritt als strategisches Ziel aus dem Parteiprogramm wieder gestrichen, 77 % waren auch gegen einen EWR-Beitritt.

Der Bundesrat lehnt es zwar nach wie vor ab, das eingefrorene Beitrittsgesuch von 1992 zurückzuziehen, er hat aber bereits in seiner Klausur vom 26. Oktober 2005 das „strategische Ziel des EU-Beitritts“ aufgegeben und sieht im Beitritt nur noch eine „längerfristige Option“ wie im Falle anderer Varianten auch. Die Regierung bekennt sich in seiner Stellungnahme vom September 2010 eindeutig zum bilateralen Weg: „Unter den aktuellen Gegebenheiten ist der Bundesrat der Ansicht, dass der bilaterale Weg dazu geeignet bleibt, die Interessen der Schweiz in Europa zu wahren, nämlich ihre Handlungsfreiheit, ihren Wohlstand und ihre Werte zu erhalten. In Bezug auf die grundsätzliche Ausrichtung der Europapolitik soll die Schweiz ihr aktives und solidarisches Engagement zur Lösung der gemeinsamen Probleme des Kontinentes fortsetzen“ (Bericht des Bundesrates über die Evaluation der schweizerischen Europapolitik vom 17. Sept. 2010). Die Konferenz der Kantone sprach sich mit dem Bundesrat für ein vereinfachendes Rahmenabkommen mit der EU aus.

Zusätzlich zu den genannten drei klassischen Einwänden wurde auch der Schutz des schweizerischen Bankgeheimnisses bzw. der Schutz von Fluchtgeldern aus Steuerhinterziehung und Steuerbetrug zu einem gewichtigen Argument gegen die EU gemacht. Der auf mehr Transparenz bzw. Informationsaustausch zielende Druck kam aber nicht von der EU selbst, sondern von einzelnen Mitgliedstaaten wie Deutschland, Frankreich und Italien, außerdem aus den USA und von internationalen Institutionen wie den G20 und der OECD. Wird einmal das schweizerische Bankgeheimnis noch stärker den internationalen Standards angepasst, dürfte ein wesentliches Argument gegen die Vollmitgliedschaft hinfällig werden. Andererseits spürt die Schweiz immer wieder, wie sehr sie auf eine enge Kooperation mit der EU angewiesen ist. 2009/2010 war dies z. B. bei der in der Schweiz nur mit Verspätung zustande gekommenen Zulassung der Impfstoffe gegen die Schweinegrippe der Fall.

Die weitere Annäherung der Schweiz an die EU bleibt jedoch, gelinde gesagt, ein heikles Thema. Das kann man daran erkennen, dass die Politik diese Frage jeweils vor den Wahlen nicht anrühren mag, weil die Wahrscheinlichkeit besteht, dass man mit der Befürwortung einer weitergehenden Integration in die EU nur Stimmen verlieren könnte. Andererseits schwindet mit dem weiter verfolgten Ausbau der EU laufend die Bedeutung der nationalen Souveränität, die man mit dem Abseitsstehen doch verteidigen möchte. Es wäre an der Zeit und den heutigen Verhältnissen angemessen, wenn in dem während mindestens eines guten Jahrhunderts (aber auch nicht viel länger) argwöhnisch auf den Alleingang bedachten Kleinstaat die Einsicht an Boden gewänne, dass man Souveränität nicht nur im Alleingang verteidigen kann, sondern auch und möglicherweise sogar besser mit einem Mitgliedsstatus. Dieser Mitgliedsstatus würde es gestatten, die Souveränität auf integrierte und kooperative Weise zu praktizieren – so wie es noch heute die Kantone in der Schweiz tun.

Die Schweiz in der Weltwirtschaft ■ Luzius Wasescha

Historische Wirtschaftsstruktur und frühe Elemente der Handelspolitik

Als sich im Jahre 1291 die Urkantone Uri, Schwyz und Unterwalden zur Eidgenossenschaft verbündeten, waren diese Berggebiete der Zentralschweiz Teil des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation. Nicht nur der Durst nach Freiheit, sondern auch wirtschaftliche Interessen an Transitgebühren über den Gotthardpass (Abb. 144), der kürzesten Alpenverbindung zwischen Süddeutschland und Italien, die bereits im 13. Jh. jährlich von 12 000 Menschen und 10 000 Zugtieren in einem genossenschaftlich organisierten Transportsystem (Säumergenossenschaften) genutzt wurde, motivierten den Prozess zur Bildung der heutigen Schweiz. Am Anfang standen also die Dienstleistungen.

Von den 41 000 km² des heutigen Staatsgebiets der Schweiz ist ein Drittel nutzbar. Wie überall in Europa entwickelte sich dort eine Landwirtschaft, die jedoch nie der ganzen Bevölkerung ein genügendes Einkommen verschaffen konnte. Neben dem Handel und dem Transitverkehr wandte sich die damalige Schweiz dem Kriegshandwerk zu. Bis 1515 waren die Armeen der Eidgenossen die schlagkräftigste Infanterietruppe Europas. Dies nahm ein Ende, als in Marignano der französische König erstmals systematisch Artillerie einsetzte, um sich die Vorherrschaft in der Lombardei zu sichern. Die Eidgenossen hatten den technischen Fortschritt verpasst.

In den traditionellen Bauernfamilien war der älteste Sohn für die Übernahme des Hofes auserkoren. Einige Töchter und Söhne leisteten ihre Dienste in der Kirche, viele Burschen wurden Soldaten im Dienste

[Abb. 144] Frühe Verkehrsverbindung zwischen Nord und Süd: Die Gotthard-Passstraße vom heutigen Hospental in Richtung Gotthardpass.



Foto: © Schweizer Luftwaffe



fremder Herren. Der Handel mit Dienstleistungen ergänzte das karge Einkommen aus der Landwirtschaft, in der Milch- und Fleischwirtschaft im Vordergrund standen.

Die Winter waren lang, und die Forstwirtschaft vermochte die Bauern nicht voll zu beschäftigen. So entstand im Osten des Landes zunächst über Heimarbeit, dann in Fabriken, eine Textilindustrie und im Westen, insbesondere im französischsprachigen Jura, die Uhrenindustrie (s. Kap. „Wirtschaft/Der Weg der Schweiz zum Werkplatz, Finanzplatz, Denkplatz und zurück“). Gleichzeitig spezialisierte sich die Bevölkerung im Alpenraum auf einzelne Handwerke, wie etwa in Graubünden, wo die Engadiner als Zuckerbäcker Europa und später die ganze Welt versüßten. Das Verzascatal im Tessin spezialisierte sich auf das Gewerbe der Schornsteinfeger, die v. a. in Mailand ihr Auskommen fanden. Jeweils im Herbst trieben die Bauern aus dem Alpenraum die Jungtiere auf die Märkte in Norditalien und kauften sich mit dem Erlös Vorräte und Hausrat. Zeugen aus jener Zeit, wie alte Säumerwege und alte Natursteinbrücken, findet man heute noch z. B. im Aversal (Graubünden). Die Handelsströme waren naturgegeben nach Süden orientiert, denn der Weg nach Norden war durch Moorlandschaften versperrt. Der Greyerzerkäse wurde nach Vevey gefahren und auf dem Genfersee westwärts Richtung Frankreich exportiert.

Textilien sind unweigerlich mit Farben verbunden. Der Bedarf an Farbstoffen führte in Basel im ausgehenden 18. Jh. zur Gründung einer Farbenindustrie, aus der 1804 die erste chemische Fabrik entstand. Bis Mitte des 19. Jh. war die Schweiz 300 Jahre lang mit sich selbst beschäftigt: Interkonnessionelle Kämpfe spalteten das Land, autokratische Eliten regierten in den meisten Kantonen und hatten wenig Sinn für Innovation, und die napoleonischen Kriege forderten einen enormen menschlichen Tribut. Gegen 1820 verarmte das Land, und es herrschte eine Hungersnot. Der russische Zar leistete eine Nahrungsmittelhilfe von umgerechnet 25 000 US\$, damit sich die Eidgenossen in der Ukraine Brotgetreide beschaffen konnten.

Mit der Mechanisierung und dem Eisenbahnbau industrialisierte und erneuerte sich das Land. 1848 wurde die heutige Eidgenossenschaft gegründet, kurz nach den letzten religiösen Wirren (Sonderbundskrieg 1847, s. Kap. „Geschichte und Politik/Geschichte der Schweiz“).

Die ersten Elemente der Handelspolitik konkretisierten sich:

- Als rohstoffarmes Land wurden Rohstoffe importiert, verarbeitet und wieder exportiert, weswegen das Land ein Interesse an niedrigen Importzöllen hatte.
- Als exportorientiertes Land hatte die Schweiz Interesse am Marktzugang zu anderen Ländern (u. a. niedrige Zölle der anderen Länder) und an Rohstoffen.
- Als politisch schwaches Land hatte die Schweiz Interesse an vertraglichen Vereinbarungen zur Stärkung der Rechtssicherheit.

- Als innovationsorientiertes Land erkannte man sehr früh die Notwendigkeit zum Aufbau eigener Forschungskapazitäten. Die Gründung der Eidgenössischen Technischen Hochschule (ETH) in Zürich 1855 war ein erster Schritt zur innovativen, technologieorientierten Industrie, die einen steten wirtschaftlichen Aufschwung ermöglichte. Daraus entwickelte sich auch das Bedürfnis nach einem starken Schutz des geistigen Eigentums.

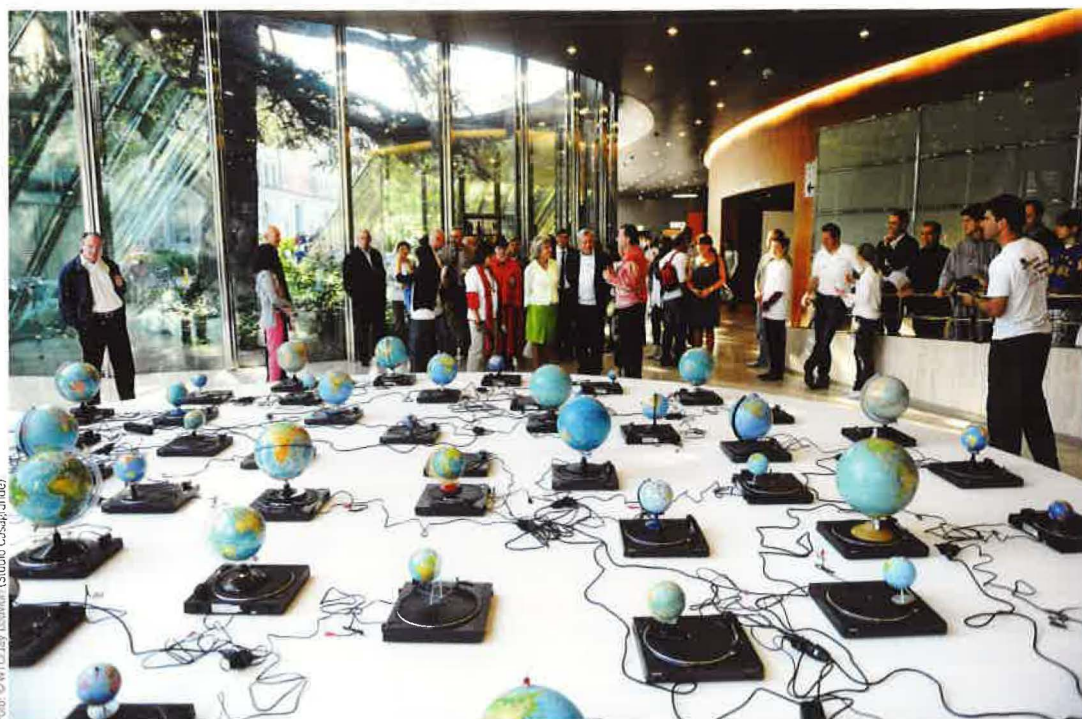
Während sich die Schweiz innenpolitisch stetig befriedete (1891 Integration der katholischen Minderheit in das politische System, 1920 Integration der Bauernpartei, 1943 der Sozialdemokratie und der Gewerkschaften), tobten in ganz Europa weiterhin Kriege. In der Schweiz konnte sich gleichzeitig der Finanzsektor stärken, der im 19. Jh. wegen des enormen Bedarfs an Infrastruktur entstanden war. Zürich, Basel, Genf und Lugano wurden immer mehr von europäischen Kunden genutzt, um ihre Habe in Sicherheit zu bringen. Mit der Gründung des Roten Kreuzes 1863 legte schließlich Genf den Grundstein für die Schweiz als Gastland zahlreicher internationaler Organisationen, insbesondere Genf. Vor diesem Hintergrund präsentiert sich die Schweiz den Herausforderungen des globalen Wettbewerbs.

Die Weltwirtschaft heute

Die Entwicklung des Welthandels seit 1945 gestaltete sich wie folgt: Von 1945–1970 lag der zentrale Strom des Welthandels im Industrieproduktbereich zwischen Nordamerika und Europa (transatlantischer Handel). Anfang der 1970er-Jahre übertraf der Handel zwischen Nordamerika und Asien (transpazifischer Handel) erstmals den transatlantischen Handel. Seit 2006 ist der Handel zwischen Entwicklungsländern erstmals größer als der Handel zwischen Industrieländern (50,4%). Da es keine juristische Definition der Bezeichnung „Entwicklungsland“ gibt, erachten sich viele Schwellenländer wie Südkorea, Mexiko, Brasilien und Indien immer noch als Entwicklungsländer. China ist heute im Güterbereich hinter der Europäischen Union und vor den USA die zweite Handelsmacht und betrachtet sich trotzdem als Entwicklungsland.

Bestand das Kerngeschäft im Güterhandel in den späten 1940er- und 1950er-Jahren aus Industriegütern (Autos, Rohstoffen und Halbfabrikaten), zeichnet sich der heutige Welthandel durch einen großen Anteil an Interfirmenhandel aus, in welchem die Arbeitsteilung global organisiert wird und von den Rohstoffen bis zum Endprodukt die Grenzen unzählige Male überschritten werden. Dies ist z. B. in der chemischen und in der Automobilindustrie der Fall.

Während bis etwa 1990 Maschinenbauer Maschinen exportierten, werden aufgrund der Automatisierung und Weiterentwicklung von Elektronik und Informatik heute nicht nur Maschinen, sondern ganze Systeme gehandelt. Man findet also neben dem Investitionsgut „Maschine“ zusätzlich auch Dienst-



[Abb. 145] WTO in Genf am Tag der offenen Tür 2010.

leistungen (Wartung, Know-How-Transfer) und geistiges Eigentum (Software, Innovation) (World Trade Organization, World Trade Report 2009, 2010).

Einbindung der Schweiz in Institutionen der Weltwirtschaft

Die Schweiz ist dem GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) 1958 zunächst provisorisch beigetreten. Das Regelwerk des GATT und der späteren Welthandelsorganisation (WTO) in Genf wurde 1945–1948 erarbeitet, stützte sich auf den Grundsatz der Nichtdiskriminierung und war ursprünglich auf Güter anwendbar, doch waren z. B. die für Entwicklungsländer wichtige Textil- und Bekleidungsindustrie ausgeklammert. Mit der 1986 lancierten Uruguay-Runde wurden die GATT-Regeln auf Dienstleistungen und geistiges Eigentum ausgeweitet.

Die USA stellten bereits Anfang der 1950er-Jahre als Erste fest, dass die Grundprinzipien des GATT nicht mit ihrer Landwirtschaftspolitik vereinbar waren. Mit der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) 1957 entstand eine gemeinsame europäische Agrarpolitik, die ebenfalls die Grundprinzipien des GATT ignorierte. Die fehlende Mitgliedschaft der Schweiz in der Weltbank und im internationalen Währungsfonds (IMF), das Fehlen einer GATT-kompatiblen Zollnomenklatur und eine Schweizer Landwirtschaft, die mit hohen Zöllen, Mengenbeschränkungen (Kontingenten) und weiteren Maßnahmen vor der ausländischen Konkurrenz geschützt wurde, erforderten Sonderlösungen. Das Beitrittsprotokoll der Schweiz vom 1. August 1966 sah denn auch eine Sonderregelung für die Landwirtschaft vor, die alle zwei Jahre zu einer

Überwachung durch die anderen GATT-Mitglieder führen konnte. 1968, 1988 1990 und 1992 wurde diese Gelegenheit von den Partnern der Schweiz genutzt.

Am 1. Juli 1995 trat die Schweiz der WTO als Gründungsmitglied bei, einem Verhandlungsforum, das u. a. die Anwendung der Abkommen aus Welthandelsrunden, nationale Außenwirtschaftspolitiken und die allgemeine Entwicklung des Welthandels überwacht sowie die Integration der Entwicklungsländer in den Welthandel zu verbessern sucht. Für die Schweiz fielen mit dem Übergang zur WTO die Sonderregelungen weg. In der Landwirtschaft galt nun das Prinzip „an der Grenze gibt es nur noch Zölle“. Alle anderen Maßnahmen mussten in Zölle umgewandelt werden, was zu einer sehr hohen Zollbelastung auf Landwirtschaftsprodukten führte. 1991 trat die Schweiz dann der Weltbank und dem IMF bei und übernahm die Zollnomenklatur des harmonisierten Systems.

Obschon wirtschaftlich gewichtig, ist die Schweiz von vielen umstrittenen Fragen in der WTO nicht betroffen; Sie führt keine aktive Antidumping- und Antisubventionspolitik; sie hat nur ein einziges Mal in einem Streitfall als Klägerin mitgewirkt und auch die Sonderschutzklausel bei der Landwirtschaft nur ein einziges Mal angewendet. Mit ihrer bewusst weitoffenen Außenwirtschaftspolitik stellt sie für ihre Handelspartner selten ein Problem dar. Die zukünftigen Herausforderungen, die im Welthandelssystem einer baldigen Regelung bedürfen, werden die Schweiz hingegen tangieren. Dazu gehört die Vereinbarkeit von Weltwirtschaftsregeln und Sicherung der globalen Gouvernanz beispielsweise im Finanz- und Investitionssektor.

Die Schweizer Strategie im globalen Welthandel

Wichtigster Handelspartner der Schweiz ist die EU (60% Exporte, 77,9% Importe) (SECO, Schweizer Außenhandelsstatistik 2009, www.seco.admin.ch) und so ist das Verhältnis zwischen Schweiz und EU von größter Bedeutung (s. Kap. „Die Schweiz in der Welt/Schweiz und Europa“). Trotzdem ist der Handel mit außereuropäischen Partnern immer wichtiger geworden. Der Bundesrat verabschiedete 2005 eine auf drei Säulen ruhende außenwirtschaftspolitische Strategie, die im Folgenden zusammengefasst wird.

Marktzutritt und größere Rechtssicherheit

Den Errungenschaften bezüglich Marktzutritt und größerer Rechtssicherheit in der WTO kommt größte Bedeutung zu. Dank der Meistbegünstigung kommt die Schweiz wie alle WTO-Mitglieder in den Genuss von Verhandlungsvorteilen, die sich andere WTO-Mitglieder im Rahmen der WTO gegenseitig zusprechen. Seit 1996 wurden allerdings in der WTO keine Verbesserungen erzielt. An der ersten WTO-Ministerkonferenz wurde ein Informations-technologie- und Zollliberalisierungspaket verabschiedet, doch seither konnte in der WTO keine weitere Liberalisierung verabschiedet werden; die laufende DOHA-Runde stagniert. Das Regelwerk der WTO behält jedoch seine Wichtigkeit, weil die Schweiz und ihre Handelspartner ihre Handelspolitik nach der WTO ausrichten müssen. Damit entsteht in diesen Politikbereichen eine gewisse Konvergenz. In den 1990er-Jahren begannen zahlreiche Handelspartner damit, bilaterale und regionale Freihandelsabkommen auszuhandeln. Diese haben zur Folge, dass Exporteure aus der Schweiz auf diesen Märkten schlechter gestellt werden, weil sie im Gegensatz zu ihren Konkurrenten noch Zölle bezahlen müssen.

Der Abschluss von Freihandelsabkommen ist deshalb eine wesentliche Strategie, um Marktzutritt und größere Rechtssicherheit für Schweizer Produkte zu erhalten. Solche Abkommen handelt die Schweiz normalerweise im Rahmen der Europäischen Freihandelszone EFTA (bestehend aus Island, Liechtenstein, Norwegen, Schweiz) aus. Mit der EU (im Rahmen des ersten Freihandelsabkommens 1972), den Färöer-Inseln (1980) und Japan (2008/2009) verhandelte die Schweiz bilateral.

Insgesamt schloss die Schweiz bis heute 22 Abkommen ab. Sie enthalten meist folgende Kapitel: Güterhandel und Ursprungsregeln, Handel mit Agrargütern (bilaterale Protokolle), Dienstleistungen, geistiges Eigentum, öffentliches Beschaffungswesen, Wettbewerb, Investitionsschutz, horizontale und institutionelle Fragen. Ausgangspunkt dieser Verhandlungen sind jeweils die in den WTO-Abkommen vorhandenen Regeln. Eine Ausnahme bilden die Investitionen, die – mit Ausnahme der Dienstleistungen – im WTO-System noch keine rechtliche Basis haben. Aus Schweizer Sicht sind die meisten Präferenzabkommen eine Weiterentwicklung des WTO-Systems. Sie werden wahrscheinlich die Grundlage

für spätere Verhandlungen in der WTO bilden. Solche Abkommen sind in der WTO ausdrücklich vorgesehen (Art. XXIV GATT und Art. V GATS) und werden im Ausschuss für regionale Abkommen der WTO überprüft.

Kohärenz zwischen der Weltwirtschaftspolitik und der Binnenwirtschaftspolitik

Für ein exportorientiertes Land wie die Schweiz, in der zwei von drei Franken dank der Außenwirtschaft verdient werden und der Binnenmarkt mit 7,78 Mio. Einwohnern (2009) relativ klein ist, macht es keinen Sinn, eine eigene spezifische Wirtschaftspolitik zu entwickeln. Die globalen Trends schlagen sich in der nationalen Wirtschaftspolitik nieder. Es hat sich in der Krise gezeigt, dass die wirkungsvollsten Maßnahmen diejenigen der Handelspartner der Schweiz waren, die auch neue Aufträge für die Schweizer Exportindustrie brachten. Ferner braucht die Schweiz Reformen, um die Wettbewerbsvorteile ihrer Wirtschaft zu erhöhen.

Solidarität mit schwachen Wirtschaftspartnern

Die wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit enthält die folgenden drei Kategorien:

- Im Rahmen der vertraglichen Beziehungen der Schweiz zur EU können Projekte in den zehn ost- und südeuropäischen Ländern finanziert werden, die 2005 EU-Mitglieder wurden. Das Gleiche gilt für Bulgarien und Rumänien, die 2007 der EU beigetreten sind.
- Im Rahmen der Stimmrechtsgruppen der Schweiz in der Weltbank und im IMF sowie der *Europäischen Entwicklungsbank* (EBRD, London) werden Projekte für Aserbaidschan, Kasachstan, Kirgistan, Polen, Serbien, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan finanziert.
- Im Rahmen der Freihandelsbeziehungen der Schweiz mit Entwicklungsländern werden handelsrelevante Projekte in diesen Ländern unterstützt.
- Insgesamt wendete die Schweiz 2009 für solche Programme 226 Mio. CHF auf (SECO, Bericht zur Außenwirtschaftspolitik 2009, Bern 2010). Ferner nimmt sie an multilateralen Programmen teil.

Die Schweiz und die europäische Integration

Auf die Integration der Schweiz in Europa wird hier nicht näher eingegangen – hier sei auf Kapitel „Die Schweiz in der Welt/Schweiz und Europa“ verwiesen.

Die Schweizer Wirtschaft 2010

Vierzehnter Exporteur im Bereich der Güter, achter Exporteur von Dienstleistungen, größte Patendichte der Bevölkerung pro Kopf, fünftgrößter Finanzplatz der Welt, weltweit höchste Innovationsleistung. Wie schafft die Schweiz das bloß? Zahlreiche Gründe erklären diese Leistung, denn in der Schweiz sind die Rahmenbedingungen für die Wirtschaft gut:

- politische Stabilität
- Arbeitsfrieden (Dialog zwischen den Sozialpartnern)
- lernfähige und lernwillige Bevölkerung



- das berufliche Ausbildungssystem, das die Option einer Berufslehre mit der Möglichkeit zum anschließenden Fachstudium nebst dem akademischen Bildungsweg anbietet
- ein flexibler Arbeitsmarkt
- positive Begleitung ausländischer Investitionen
- wenig Grenzschutz (mit Ausnahme der Landwirtschaft)
- Kontaktnetz zwischen Wirtschaft, Gewerkschaften und Politik
- funktionierende Infrastrukturen
- soziale Sicherheit
- einige Großbetriebe, die globale Konzerne wurden (Pharma, Chemie, Nahrungsmittel, Banken, Versicherungen, Seeschifffahrt, Logistik) und zahlreiche Klein- und Mittelbetriebe, die im Export als Nischenplayer und als Zulieferer eine wichtige Rolle spielen
- angenehme Umwelt und überschaubare Städte.

Bis in die 1970er-Jahre gehörten diese Vorteile zum Alleinstellungsmerkmal der Schweiz. Inzwischen aber haben andere Länder aufgeholt, auch wenn die „Normalisierung“ der Schweiz (weg vom „Sonderfall“) von denjenigen, die nicht ins Ausland reisen,

kaum wahrgenommen wird. Die Veränderungen seit 1945 führen dazu, dass die Schweiz nicht mehr so oft gebraucht wird wie damals. Wenn sich angesichts dieser Entwicklungen die öffentliche Meinung in der Schweiz verstärkt in ein geistiges „Reduit“ zurückzieht, wird die Öffnung gegenüber Europa und der Welt nicht erleichtert.

Mit den Wachstumszonen USA, Südamerika und Asien konkretisiert sich die Idee einer multipolaren Welt. Unter diesen Polen finden Absprachen statt, weil die USA auch in diesen Regionen wirtschaftlich, politisch und militärisch stark präsent sind. Europa ist es nicht und droht somit, isoliert zu werden. Da die EU heute 27 Mitglieder zählt, hat die Kommission eine gewisse Legitimität, für Europa zu sprechen. Dadurch wird die Schweiz ins Abseits gedrängt, da sie als Teil Europas und sogar als Mitglied der EU wahrgenommen wird, auch wenn sie kein EU-Mitglied ist.

In der heutigen Zeit interessieren die Nuancen, die für die Schweizer lebenswichtig sind, die Großen dieser Welt nicht. Wenn die Schweiz dies begreift, kann sie dank den außerordentlichen Leistungen ihrer Wirtschaft und ihrer Arbeitnehmer ihr hohes Niveau halten. Dies erfordert jedoch Mut, Dynamik und Innovationslust.

Die Schweiz in der Entwicklungszusammenarbeit ■ Matthias Meyer

Sechzig Jahre Aufbau und Wandel

Seit ihren Anfängen in den 1950er-Jahren erweiterte und veränderte sich die Entwicklungszusammenarbeit (EZA) wesentlich. Dabei sind drei Phasen zu unterscheiden: die Gründerjahre, die Aufbaupase und die Phase nach 1990.

Die Gründerjahre 1951 bis 1976

Mangels eigener Kapazität unterstützte das *Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten* EDA (vormals *Eidgenössisches Politisches Departement*) anfänglich private Hilfswerke und technische UNO-Organisationen mit finanziellen Beiträgen. Studenten aus Entwicklungsländern erhielten Stipendien. Der damaligen Deutung der schweizerischen Neutralität, dem staatspolitischen Interesse und der instinktiven Abneigung gegen globale Organisationen in Teilen der Schweizer Bevölkerung entsprechend wurde weder der Beitritt zur UNO, noch zu den Institutionen von Bretton Woods (IWF und Weltbank) erwogen.

Die Phase der direkten Tätigkeit in Entwicklungsprojekten begann erst 1961 mit der Schaffung eines Dienstes der technischen Zusammenarbeit im Politischen Departement. Dieser Dienst engagierte sich vordringlich mit Bergländern mit ländlichen Basisprojekten (Wasserversorgung und Käsereien). 1968 gründete dann die Handelsabteilung des Volkswirtschaftsdepartements einen Entwicklungsdienst mit Fokus auf der Integration der Entwicklungsländer im internationalen Handel. Zu den Integrationsbemühungen zählten die Beteiligung an

Rohstoffabkommen mit Preisstützung, schweizerische Zollpräferenzen für Entwicklungsländer sowie die Beziehungen mit regionalen Entwicklungsbanken und der Weltbank. Es gab also schon früh zwei Ausrichtungen der Schweizer EZA, die sich zwar ergänzten, jedoch zuweilen miteinander in Konflikt standen.

Aufbauphase 1976 bis 1990

Das Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (Schweizerische Eidgenossenschaft 1976) und die zugeordnete Verordnung (Bundesrat 1977) schufen die wesentliche, bis heute gültige Orientierungshilfe für die Durchführung der schweizerischen EZA. Sie regelte vier wichtige Kernpunkte:

- die Aufteilung der Entwicklungszusammenarbeit zwischen DEZA und SECO: Die DEZA (*Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit*) ist für den Hauptteil der bilateralen Projekthilfe (technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe) verantwortlich, aber auch für humanitäre Nothilfe im Falle von Naturkatastrophen und nach bewaffneten Konflikten. Das SECO (*Schweizerisches Staatssekretariat für Wirtschaft*) ist mit wirtschafts- und handelspolitischen Maßnahmen betraut, also der Unterstützung von Entwicklungsländern in ihrer Handels- und Wirtschaftspolitik sowie der Förderung des lokalen Privatsektors. Hinsichtlich multilateraler Beziehungen ist das SECO für wirtschafts- und finanzpolitische Institutionen verantwortlich (Entwicklungsbanken, Weltbank, wirtschaftsbezogene

UNO-Organisationen), die DEZA im Bereich jener UNO-Organisationen, die technische Entwicklungshilfe betreiben. Bei wichtigen Entscheiden konsultieren sich DEZA und SECO.

- die Zielsetzung der schweizerischen EZA: Im Vordergrund standen seit den 1970er-Jahren die Armutsbekämpfung sowie die ärmeren Entwicklungsländer und -regionen, wobei der Hilfe zur Selbsthilfe und dem ökologischem Gleichgewicht eine hohe Priorität zukam.
- Rahmenkredite als Erweiterung des Handlungsspielraums der EZA: Der Bundesrat erhielt mittels parlamentarisch bewilligter, mehrjähriger Rahmenkredite Spielraum zur Planung und Durchführung von EZA. Diese Beiträge figurieren im jährlichen Staatshaushalt und unterliegen den üblichen Ausgabenkontrollen. Grundlage für solche Pauschalzuweisungen sind sog. Botschaften an das Parlament, in denen konkrete Entwicklungsziele, Projektarten und Instrumente beschrieben werden.
- die Schaffung eines verwaltungsinternen Koordinationsorgans und einer beratenden Kommission für Entwicklungsfragen: Mitglieder der Kommission sind sowohl Parlamentarier als auch Vertreter von Interessensgruppen für Entwicklungsfragen (Arbeitgeber, private Hilfswerke, Universitäten, Gewerkschaften, Journalisten). Der Kommission werden Reformvorschläge in einzelnen Gebieten, neue Interventionsformen, internationale Beurteilungen der Schweizer Hilfe und Evaluationen der vergangenen Tätigkeit vorgelegt.

Diese vier Regelungen erlaubten einen starken Ausbau der Entwicklungsaktivitäten beider Bundesämter, also der DEZA-Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und des SECO-Staatssekretariats für Wirtschaft. Der Kern des DEZA-Mandates umfasste ursprünglich v. a. Projekte mit Kleinbauern, Handwerkern und Kleinindustriellen, ferner soziale Dienstleistungen und Infrastruktur. Das SECO hingegen unterstützte Entwicklungsländer bezüglich Schulung und Beratung im Außenhandel, Zugang lokaler Unternehmen zu Finanzierung und Investitionen sowie Projekte in der Wirtschaftinfrastruktur. Mit der Überschuldung und Stagnation vieler Entwicklungsländer in den 1980er-Jahren ging das SECO – wie auch die Weltbank und der IWF – dazu über, Strukturanpassungs- und Zahlungsbilanzhilfe (spätere Budgethilfe) zu leisten und Entschuldungsprogramme zu finanzieren.

1990 bis heute: neue Horizonte

Verstärkung der multilateralen Hilfe

Die Schweiz gab der bilateralen EZA stets den Vorrang vor multilateralen Kanälen. Die multilaterale Hilfe beschränkte sich auf die Beteiligung an drei regionalen Entwicklungsbanken und verschiedenen UNO-Einrichtungen. Dies entsprach jedoch nicht dem langfristigen Interesse des Kleinstaates Schweiz, der über seine Einflussnahme auf Entwicklungspolitik und Projekte multilateraler Organisationen eine

Hebelwirkung über die bescheidenen Mittel der bilateralen Hilfe hinaus bewirken konnte.

Nach einer knapp gewonnenen Volkabstimmung trat die Schweiz 1992 dem IWF und der Weltbankgruppe bei, wo sie im Exekutivrat permanent eine Stimmrechtsgruppe leitet, der osteuropäische und zentralasiatische Länder angehören. Damit wurde auch Zentralasien zu einem neuen regionalen Schwerpunkt der bilateralen Ostzusammenarbeit. Diese und ähnlich zusammengesetzte Stimmgruppen verliehen der Schweiz in der gleichzeitig gegründeten Entwicklungsbank für Osteuropa und Zentralasien und im Globalen Umweltfonds ein erhebliches institutionelles Gewicht. 2002 schließlich trat die Schweiz nach einem knappen Sieg im Volksreferendum auch der UNO bei, was nach der spektakulären Abstimmungsniederlage von 1986, bei der 76 % der Stimmbürger und alle Kantone gegen den Beitritt gestimmt hatten, von vielen nicht erwartet worden war.

Gute Regierungsführung

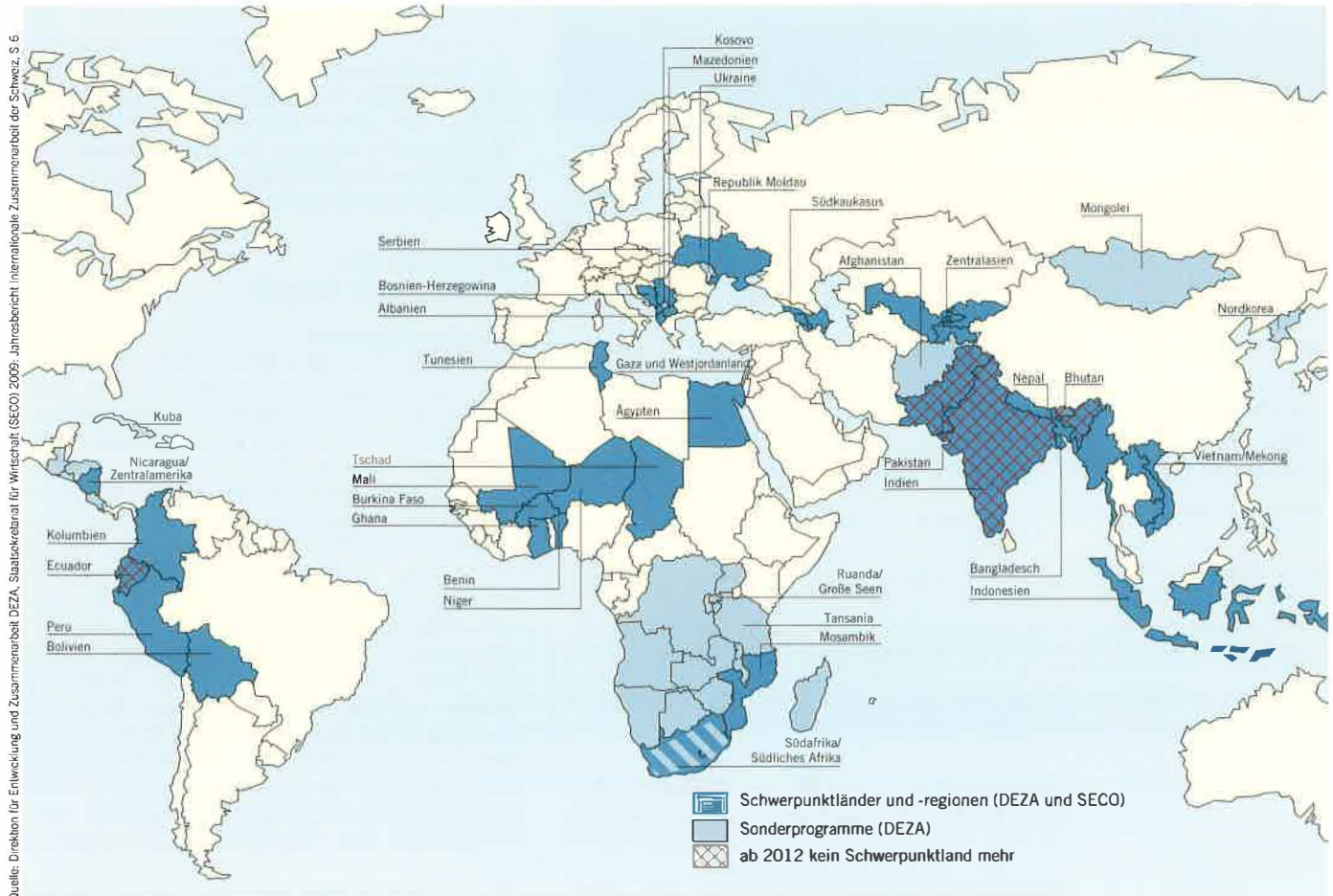
Mit dem Fall der Berliner Mauer verlor Entwicklungshilfe als Allianz gegen den Kommunismus ihren Stellenwert. Vorher hatten sich die multilateralen Institutionen auf wirtschaftliche und soziale Unterstützung der Entwicklungsländer beschränkt und Fragen der guten Regierungsführung, einschließlich der Korruption, im Namen der nationalen Souveränität ausgeklammert. Jetzt wurde es möglich, die Effizienz der staatlichen Einrichtungen, einschließlich seiner demokratischen Verankerung und rechtsstaatlichen Ausrichtung zu unterstützen. Auch die Schweizer EZA befasste sich jetzt mit Themen wie

- der Stärkung demokratischer und rechtsstaatlicher Institutionen,
- guter Regierungsführung (*good governance*),
- der Reform der öffentlichen Verwaltung,
- der Schaffung und Unterstützung dezentraler Strukturen und
- der Förderung privater Eigentumsrechte, unabhängiger Gerichte und der Einhaltung der Menschenrechte durch den Staat (z. B. humane Gefängnisse, Arbeitsrechte).

Neue Ostzusammenarbeit und Migrationspolitik

Staatsreformen waren v. a. in den neuen Demokratien Osteuropas, des Balkans, des südlichen Kaukasus und Zentralasiens erforderlich. Die seit den 1990er-Jahren betriebene Ostzusammenarbeit der Schweiz fokussiert nebst der nachhaltigen Entwicklung auch auf der Förderung von Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Menschenrechten sowie Stabilität und Sicherheit in der europäischen Nachbarschaft.

Eine weitere Rolle spielt aber auch das außenwirtschaftliche Interesse am Wachstum osteuropäischer Märkte sowie die Migrationsbewegung aus dem südöstlichen Europa (Bundesrat 2006: Botschaft über die Weiterführung der Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS vom 15. Dezember 2006). Migrationspolitik ist seither Teil der schweizerischen EZA. Über die DEZA können Ent-



wirkungsbedingungen in den Ursprungsländern von Arbeitsmigranten verbessert und es kann ein Beitrag zur Integration von Rückkehrern geleistet werden. Über das Entwicklungsbudget des Bundes werden heute zudem auch Ausgaben für Asylsuchende in der Schweiz verbucht.

Fragile Staatlichkeit

Eng verbunden mit dieser neuen „politischen“ Ausrichtung hat die DEZA eine Reihe von Sonderprogrammen in Staaten und Sub-Regionen lanciert, in denen die Bevölkerung unter einer schwachen Regierungsführung leidet („fragile Staatlichkeit“), Minderheiten und marginale Gruppen benachteiligt werden, bewaffnete Konflikte schwelen oder die Verletzlichkeit gegenüber Epidemien und Naturkatastrophen groß ist (Abb. 146). Die Ursachen der Instabilität oder der möglichen Katastrophen werden identifiziert, um dann Projekte durchzuführen, welche die politischen Spannungen oder die Auswirkungen von Naturkatastrophen und Epidemien nachhaltig entschärfen sollen.

Friedensförderung und Wahrung der Menschenrechte

Ergänzend zur humanitären Hilfe und zu den Sonderprogrammen der DEZA laufen Maßnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Men-

schenrechte des EDA (Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten) oft, aber nicht immer in den gleichen Ländern wie die Sonderprogramme. Dazu zählen u. a. die Förderung von Dialog und Mediation zwischen Konfliktparteien, die Hilfe bei Vergangenheitsbewältigung und Wiedergutmachung nach schweren Menschenrechtsverletzungen sowie die Unterstützung von Wahlprozessen. Ein schweizerischer Expertenpool steht für Einsätze im Ausland zur Verfügung. Die Beteiligung von Schweizer Soldaten an internationalen Friedensaktionen („militärische Friedensförderung“) vervollständigt die zivilen Aktionen.

Umweltschutz in Entwicklungsländern

Seit dem Weltgipfel in Rio de Janeiro 1992 wurden Umwelt- und Klimaschutz sowie die Anpassung an den Klimawandel in armen Entwicklungsländern ein Schwerpunkt der schweizerischen EZA. Das Bundesamt für Umwelt BAFU ist hierbei für multilaterale Aspekte zuständig, z. B. die schweizerische Beteiligung am Globalen Umweltfonds, der Projekte in Entwicklungsländern finanziert. SECO und DEZA konsultieren das BAFU, wenn sie sich an Projekten mit speziellen Umweltaspekten beteiligen, was häufig vorkommt. Hauptaktivität des BAFU auf internationaler Ebene sind jedoch die Verhandlungen bei

[Abb. 146] *Schwerpunkt-länder von DEZA und SECO und Sonderprogramme der DEZA.*



Öffentliche Entwicklungshilfe in der Schweiz in Mio. CHF	1960	1980	2000	2009	2010
APD**	15,1	423,1	1510,9	2503,9	2393,2
Bund	15,1	416,7	1488,6	2460,0	2348,2
Kantone und Gemeinden	–	6,4	22,3	43,9	45,0
Bruttonationaleinkommen (BNE)*	37066	177270	450327	557495	588020
APD** in % des BNE	0,04%	0,24%	0,34%	0,45%	0,41%
APD** in % der Ausgaben des Bundes	0,56%	2,38%	3,21%	4,30%	4,04%
APD** in % der öffentlichen Ausgaben	0,23%	0,90%	1,22%	1,71%	1,60%
private Spenden der NGOs	–	106,6	272,0	380,9	..
private Spenden der NGOs in % des BNE	–	0,06%	0,06%	0,07%	..

* BNE seit 1995, BSP für die früheren Jahre. Bis 2006 definitive Zahlen, provisorische für 2007 und 2008 (Bundesamt für Statistik). Für 2009 Schätzung der Eidgenössischen Finanzverwaltung (März 2010).

**APD: aide publique au développement

Tab. 32 Entwicklung der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) und der privaten Spenden der NGOs der Schweiz 1960, 1980, 2000, 2009 und 2010.

Umweltabkommen und die schweizerische Beteiligung an deren Durchführung. Da diese Abkommen oft auch für Entwicklungsländer von großer Bedeutung sind – so z. B. die Vereinbarungen über Klima, Biodiversität sowie den Transport und die Lagerung toxischer Abfälle – ist dieses Bundesamt zu einem weiteren Träger der Schweizer Entwicklungspolitik geworden.

Die heutigen Felder der Schweizer EZA

Zusammengefasst ist der Einflussbereich der Schweizer EZA heute viel umfassender als zur Zeit des Entwicklungsgesetzes von 1976:

- Mit dem Beitritt zu den hauptsächlich multilateralen Organisationen der Entwicklungsfinanzierung und der UNO ist die Schweiz jetzt an der global am meisten ins Gewicht fallenden multilateralen EZA und der damit einhergehenden Harmonisierung der Hilfe beteiligt.
- Neben der traditionellen technischen und finanziellen Unterstützung im wirtschaftlichen und sozialen Aufbau und in der Katastrophenhilfe sind der Schutz natürlicher Ressourcen, die Effizienz staatlicher Institutionen, die Verhinderung und Stabilisierung von Konflikten, menschliche Sicherheit und die Friedensförderung zu neuen Interventionsfeldern geworden.
- Diese thematische Erweiterung und der Einschluss in die EZA von Osteuropa und Zentralasien haben zu einer starken Zunahme der Partnerländer der bilateralen EZA geführt, trotz wiederholter Versuche, die Anzahl der Schwerpunktländer zu reduzieren (Abb. 146).

- Neben den Hauptträgern der Schweizer EZA – der DEZA und dem SECO – haben weitere Bundestellen Verantwortung für Teile der EZA übernommen: das Bundesamt für Umwelt, die politische Abteilung IV des EDA (menschliche Sicherheit), das Bundesamt für Migration und das Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (militärische Friedensförderung).

Die Schweizer EZA im internationalen Vergleich

Finanzielles Engagement

Tab. 32 zeigt, dass die öffentliche Entwicklungshilfe der Schweiz von 15,1 Mio. CHF im Jahre 1960 auf 2393,2 Mio. CHF im Jahre 2010 gestiegen ist. Dies entspricht 0,41 % des schweizerischen Bruttonationaleinkommens (BNE), 4,04 % der Bundesausgaben und 1,60 % der öffentlichen Ausgaben der gesamten Schweiz. DEZA und SECO machten 2009 59,2 % der öffentlichen Entwicklungshilfe aus (2007: 75 %). Das Bundesamt für Migration steuerte 15,2 % bei (2009), das EDA 2,6 %, das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS 1,84 %, Kantone und Gemeinden 1,7 % (DEZA/SECO 2010: Öffentliche Entwicklungshilfe (APD) der Schweiz). Bilaterale öffentliche Entwicklungshilfe macht 76 %, multilaterale 24 % aus (2009). Die bilaterale öffentliche Entwicklungshilfe der Schweiz fokussiert auf Afrika und Asien (2009: 41 % des Totals), während 14 % der bilateralen Hilfe Lateinamerika und Europa zukamen.

Die Schweiz liegt bezüglich des Volumens ihrer öffentlichen Entwicklungshilfe im Mittelfeld der Industrieländer: Mit einem Beitrag von 0,41 % des BNE 2010 lag sie an 12. Stelle der 22 OECD-Staaten, die im Entwicklungsausschuss dieser Organisation ihre Entwicklungszusammenarbeit koordinieren (Abb. 147). Nur sieben kleine und teils einkommensschwache OECD-Länder trugen 2008 in absoluten Zahlen weniger bei als die Schweiz, eines der reichsten Länder der OECD.

Erhöhung der öffentlichen Entwicklungshilfe

Die Länder der Europäischen Union haben sich dazu verpflichtet, ihre Leistungen bis 2010 auf 0,56 %, und bis 2015 auf die Richtzahl der UNO von 0,7 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) zu erhöhen. Obwohl die USA proportional am wenigsten beitragen, nehmen sie strategische außenpolitische Verpflichtungen für die Staatengemeinschaft auf sich. Die Schweiz kann dergleichen nicht geltend machen und steht unter internationalem Druck, die öffentliche Entwicklungshilfe zu erhöhen. Die Schweizer EZA wird alle vier bis fünf Jahre vom Entwicklungsausschuss der OECD einer Prüfung unterzogen, zuletzt 2009 (OECD 2009). Obwohl der Schweiz generell eine gute Qualität ihrer Leistungen, Armutsorientierung und Innovation attestiert wird, gibt es an der Effizienz und Verwaltung der Schweizer Hilfe, wie im Folgenden dargelegt wird, Kritik.

Quelle: DEZA/Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), 2010

Die Entwicklungszusammenarbeit
im Widerstreit der Meinungen

Die Entwicklungswelt hat sich insgesamt dahingehend positiv verändert, dass es heute erfolgreiche Staaten gibt, deren Pro-Kopf-Einkommen mit denjenigen von Industrieländern konvergiert. Dies betrifft auch einige der ärmsten Länder in Afrika und Asien, deren Investitionen und Wachstumsraten sich in den letzten fünf bis zehn Jahren massiv erhöht haben. Zum ersten Mal seit Jahrzehnten investieren auch arme, kleine Länder, die hauptsächlich Rohstoffe exportieren, wieder in industrielle Produktion und moderne Dienstleistungen. Die Armut hat weltweit abgenommen. Allerdings war die EZA nie ein Hauptfaktor solcher Entwicklungen. Entscheidend waren der Wille und das Organisationsgeschick lokaler wirtschaftlicher und politischer Leistungsträger beim Aufbau moderner und demokratischer Institutionen. In etwa 50 fragilen und kleinen Staaten haben sich allerdings die Lebensbedingungen nur ungenügend verbessert oder sogar verschlechtert.

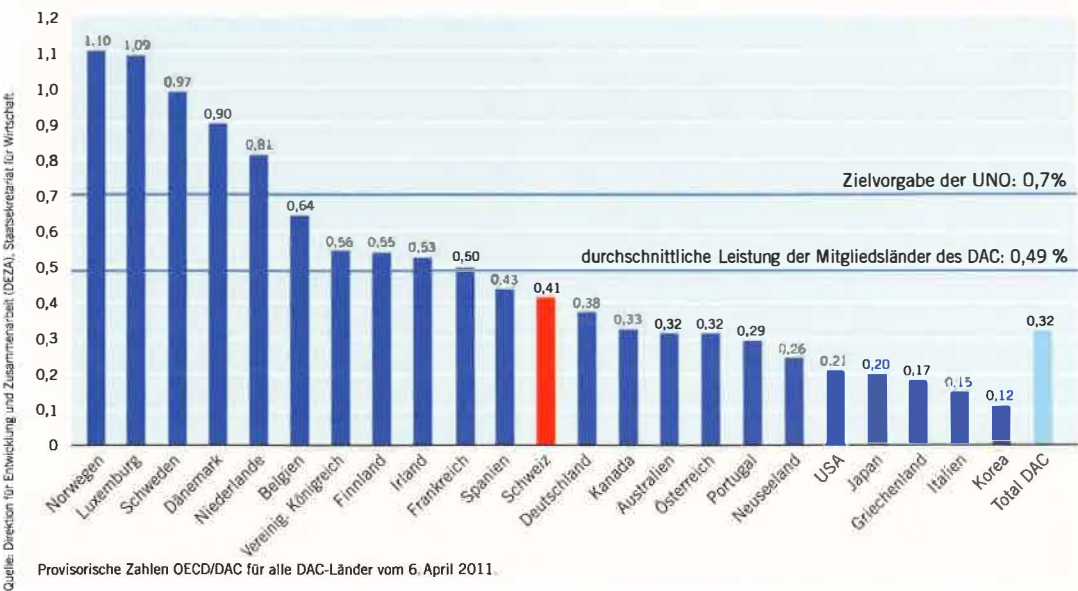
Entwicklungszusammenarbeit ist in Industrieländern zwar eine Konstante der Außenpolitik, war aber nie unumstritten. Carbonnier (2010) fasst die Kritik folgendermaßen zusammen:

- neoliberale Kritik: Hilfen verzerren den Markt und reduzieren Produktionsanreize für Unternehmer, blähen ineffiziente Staatsbürokratien auf, unterstützen Machthaber und verhindern Reformen. Auch aus Afrika mehren sich die Stimmen, die für mehr Markt und Unternehmertum und weniger Hilfe plädieren (Moyo 2009).
- Dependenzthese: Hilfe schafft Abhängigkeiten armer Länder von den Geberländern und nützt v. a. deren multinationalen Unternehmen zur Erweiterung ihrer Wirtschaftsmacht und Marktpräsenz. Diese marxistische These aus den 1960er-Jahren erfährt heute angesichts China, einem neuen wich-

tigen Investitions- und Kooperationspartner in Afrika, eine Renaissance.

- rechtspopulistische Kritik: Die rechtspopulistische Kritik in Industrieländern pflegt EZA grundsätzlich als Verschwendung öffentlicher Mittel zu brandmarken. Hilfe sei ineffizient, weil sie von korrupten Herrschern für deren Zwecke missbraucht werde. Stattdessen sollten Vorbedingungen für Hilfe gestellt werden, z. B. in Bezug auf gute Regierungsausübung und Rechtsstaatlichkeit.

Das Spektrum der Kritik ist auch in der Schweiz in den Medien präsent, jedoch hat sich in der Bundespolitik über alle Parteien hinweg ein Konsens zugunsten von EZA herausgebildet, auch wenn viele glauben, dass Armut nicht überwunden werden könne (OECD 2009: 32). Meinungen gehen v. a. bei Fragen der Motivation und Qualität der Hilfe auseinander: Es gibt einen Konsens, dass die Solidarität mit Entwicklungsländern und den ärmsten Schichten ihrer Bevölkerung das Hauptmotiv für EZA ist. Allerdings scheiden sich die Geister an der Frage, ob Entwicklungshilfe auch schweizerischen wirtschaftlichen Interessen nützen soll oder darf. Ein konkretes Beispiel war in den 1970er-Jahren die Diskussion darüber, ob Mischkredite zur Exportförderung genutzt und Güter- bzw. Dienstleistungsbeschaffung in Entwicklungsprojekten an schweizerische Quellen gebunden werden sollten, wie es heute noch teilweise in der Ostzusammenarbeit gängig ist. Diese zu Recht nicht konsensfähige Nutzung von EZA ist nicht mit der Tatsache zu verwechseln, dass die schweizerische EZA, selbst wenn sie nicht an schweizerische Leistungen gebunden ist, wichtige Auswirkungen auf die Nachfrage in der Schweiz zeigt. Laut Carbonnier (2009) induzierte jeder 2006 für EZA ausgegebene Franken in der Schweiz eine geschätzte direkte und indirekte Nachfrage zwischen 1,4 und 1,64 CHF. Demnach zeigt sich auch ohne



[Abb. 147] Die Schweiz im internationalen Vergleich 2010 (APD in % des BNE; APD: öffentliche Entwicklungshilfe/aide publique au développement).



Lieferbindung langfristig eine positive Wirkung auf die Exporte des Ursprungslandes in das begünstigte Entwicklungsland.

Ein Missverständnis gilt es auszuräumen: Entwicklungspolitische Kreise in der Schweiz machen manchmal einen Unterschied zwischen guter Hilfe, nämlich jener, welche direkt armutsbezogen ist und von der DEZA geleistet wird, und weniger guter, der des SECO, welche sich wirtschaftlicher Prozesse, der Infrastruktur und privaten Produktion annimmt (Laubscher 2010). Sicher ist, dass in armen Ländern, deren Zukunft von Produktions- und Exportsteigerung abhängt, beides gebraucht wird. Wirtschaftliche Zusammenarbeit ist also für die Verminderung der Armut genauso relevant wie andere Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit. Armutsbezogene Wirkungen ergeben sich sowohl durch die unterstützte Aktivität, z.B. die Förderung von Kleinunternehmen, als auch durch die Umverteilungs- und Sozialpolitik der Regierung, die nur dann nachhaltig sein kann, wenn sie sich auf eine expandierende, arbeitsintensive Wirtschaft stützt.

In der Schweiz besteht noch immer ein verkrampftes Verhältnis zu multilateralen Organisationen. Mit dem Argument fehlender Transparenz und zweifelhafter Effizienz hat das Parlament im jetzt laufenden Rahmenkredit für EZA im Süden ein Dach für multilaterale Ausgaben von 40% eingefügt (OECD 2009: 33). In den letzten Jahren hatten sich die multilateralen schweizerischen Leistungen auf etwa einem Viertel der Gesamtausgaben eingependelt, einem noch kleineren Anteil als in früheren Dekaden. Hier ist noch viel Aufklärungsarbeit vonnöten.

Die Herausforderungen der Zukunft

Bei der Schweizer EZA sind mehrere Aspekte verbesserungswürdig. Einerseits sollte das Volumen der EZA im Einklang mit der UNO-Zielvorgabe erhöht werden, andererseits müsste sowohl die Kohärenz der schweizerischen Süd- und Ostpolitik wie auch deren Qualität gesteigert werden.

Kohärenz

Der Bundesrat formulierte bereits 1994 im Leitbild Nord-Süd die Vision einer kohärenten Südpolitik. Dabei handelte es sich darum, dass z. B. Handels-, Investitions- und Steuerbeziehungen der Schweiz mit Entwicklungsländern den Zielen dieser Länder, die in gewissen Fällen auch über die EZA unterstützt wurden, nicht zuwiderlaufen (DEZA 1994), und ferner ging es darum, ein faires Handels- und Finanzsystem, einen zoll- und quotenfreien Marktzugang für Exporte der am wenigsten entwickelten Länder und die Verfügbarkeit von erschwinglichen Basismedikamenten zu ermöglichen. Diese Kohärenz wird nicht nur im Rahmen der OECD, sondern auch innerhalb der UNO-Millennium *development goals* eingefordert.

Allerdings wurde die Vision einer kohärenten Südpolitik in der Schweiz bisher nur in kleinen Bruchstücken umgesetzt. Der wohl spektakulärste Erfolg ist die Rückgabe der von Machthabern gestohlenen und auf Schweizer Banken gelagerten Staatsgelder im

Umfang von 1,7 Mrd. CHF zwischen 2003 und 2010 an die Regierungen von allein sechs Entwicklungsländern sowie eine Gesetzesänderung, die „Lex Duvalier“ von 2011, wonach die Regierung in Bern Guthaben ehemaliger ausländischer Machthaber beschlagnahmen und ohne Gerichtsurteil an deren Länder zurückgeben kann. Zudem wurden in der Bundesverwaltung Arbeitsgruppen geschaffen, die sich mit Entwicklungsaspekten im Welthandel, in der Forschung, in Klima- und Energie- sowie Korruptionsfragen und der Süd-Nord-Migration befassen. Verwaltungsinterne Abkommen wurden verabschiedet, so z. B. bezüglich der Gesundheitsaußenpolitik (grenzüberschreitende Dimension von Gesundheitspolitik und Zugang zu lebensnotwendigen Medikamenten). Erforderlich wären aber zum einen verbindliche Regeln, welche die verwaltungsinterne Prüfung der Kohärenz an wichtigen Schnittstellen zwischen Entwicklungspolitik und anderen Politiken einfordern, und zum anderen bräuchte es auch eine hochrangige Stelle in der Bundesverwaltung, die für solche Evaluationen zuständig wäre. In Norwegen, Finnland, Schweden und den Niederlanden, die zu den wenigen Ländern gehören, die ihr Soll an öffentlicher Entwicklungshilfe nach UNO-Maßstäben erfüllen, sind solche Instanzen bereits am Werk.

Unvollendete Reformen

Die zweiköpfige Organisation der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit (DEZA und SECO, die jeweils von verschiedenen Bundesräten geführt werden) war immer kontrovers und wurde mehrmals in der Geschichte der EZA infrage gestellt, überprüft, um dann doch wieder bestätigt zu werden. 2008 wurde die bisher letzte Reform mit drei Neuerungen beschlossen:

- **Gemeinsames Auftreten:** Die Rahmenkredite beider Ämterstellen für die Zusammenarbeit mit Südländern wurden einer gemeinsamen Strategie unterstellt. Diese Neuerung macht deutlich, dass beide Ämter, obwohl in verschiedenen Sektoren und Ländern tätig, dieselben Ziele verfolgen.
- **Bündelung der Kräfte und Effizienzsteigerung der Mittel:** Die Anzahl der Schwerpunktländer der EZA wird verringert, gleichzeitig dem Koordinationsbüro in den Empfängerländern mehr Verantwortung übertragen und der Richtwert für den Minimaleinsatz von Mitteln in diesen Ländern bestimmt, um die geographische Verzettlung der Hilfsgelder zu unterbinden.
- **Trennung der Schwerpunktländer von DEZA und SECO:** Während sich die DEZA weiterhin mit den ärmsten Ländern befasst, konzentriert sich das SECO nun auf eine kleine Anzahl von Entwicklungsländern mittleren Einkommens (z. B. in Afrika ausschließlich auf Ägypten, Ghana und die Südafrikanische Republik).

Die Zielerreichung der Reform darf aus mehreren Gründen bezweifelt werden:

- Eine Hauptursache für die Verzettlung der bilateralen Hilfe der Schweiz liegt in der Auslagerung

von Projekten an Dritte: Die DEZA gibt Beiträge an Programme der v. a. privaten NGOs der Schweiz und delegiert einzelne Projekte an sie. Ein Teil dieser Gelder geht so naturgemäß an andere als die definierten Schwerpunktländer. Das SECO wiederum hat selbst nicht genügend Personal, um Projekte eigenständig durchzuführen und greift daher auf multilaterale technische Organisationen zurück.

- Diese Projekte sind teils regional oder beinhalten in erster Linie Beiträge an Programme der multilateralen Partner. Es ist anzunehmen, dass die Anzahl derartiger Projekte mit der Abnahme der Schwerpunktländer zunehmen wird, während deren Wirkung punktuell bleiben könnte.
- Die Reform betrifft nur einen Teil der Südkooperation, aber weder die Sonderprogramme in fragilen Staaten und Subregionen, die mittelfristig nicht abnehmen, noch die Ostzusammenarbeit.
- Die Trennung der Schwerpunktländer von DEZA und SECO erhöht die Anzahl der Empfängerländer und leistet der Verzettlung Vorschub. Diese Trennung ist weder von der Sache her gerechtfertigt noch ist sie im Sinne des Entwicklungsgesetzes von 1976, das eine Priorität auf Armutsbekämpfung und eben nicht auf Länder mit mittlerem Einkommen setzte. Gerade jetzt, wo arme und ärmste Länder wieder Zugang zu Investitionen gefunden haben und ihre wirtschaftliche Regierungsführung sich verbessert, wäre die wirtschaftliche und handelspolitische Zusammenarbeit des SECO mit besonders armen Ländern vordringlich.

Die Schweiz als Nischenanbieterin

Die Prüfung eines neuen Ansatzes wäre lohnenswert. Da das Volumen der Schweizer EZA international gesehen sehr klein ist, sollte sie sich auf ihre Stärken besinnen und ihre „komparativen Vorteile“ ausspielen. So hat die DEZA beispielsweise in der Unterstützung von Kleinbauern der ärmsten Länder und der ländlichen Infrastruktur über lange Zeit viel Erfahrung gesammelt und sowohl mit Sonderprogrammen in fragilen Staaten als auch mit der Unterstützung von dezentralen Verwaltungen wichtige Zeichen gesetzt. Und das SECO hat schon immer nur in Nischen gearbeitet, wozu Investitionen in Kleinunternehmen in armen Ländern, die Verbesserung der Finanzinstrumente zugunsten lokaler Unternehmen und der Aufbau von Kapazität und Institutionen im internationalen Handel gehörten.

Natürlich müssen Länderschwerpunkte gesetzt und langfristige Engagements mit einzelnen Ländern ein-

gegangen werden. In diesem Sinne sind Richtlinien für die minimale Höhe des finanziellen Beitrags an einzelne Länder begrüßenswert. Diese Schwerpunkte sollten jedoch stärker als bisher von der Nachfrage der Entwicklungsländer selbst nach schweizerischen Qualitätsleistungen und der Harmonisierung bzw. Bündelung der Leistungen aller Geberländer abhängen. Entschieden werden sollte, auf welchen Gebieten die Schweiz qualitativ hoch stehende Dienstleistungen anbieten und wie sie diese in die Hilfsverteilung an Entwicklungsländer einbringen kann. Anstatt sich weiterhin z. B. in Afrika auf wenige erfolgreiche Reformländer zu konzentrieren, sollte die Bereitschaft für Bündnisse auch mit neuen afrikanischen Partnern gestärkt werden.

Stärkere Bündelung der Hilfe mit andern Gebern

Eine solche Akzentsetzung müsste auch bedeuten, dass sich die Schweiz stärker als bisher an regionalen Programmen und multilateralen Institutionen beteiligen würde, in denen Methoden entwickelt und Hilfe auf den Gebieten geleistet wird, wo schweizerische Expertise besteht (z. B. in Bergländern, insbesondere im Bereich der Wasserversorgung und Erschließung im ländlichen Raum). Die Schweiz müsste ihre Stellung in multilateralen Organisationen ausbauen und ihr entwicklungspolitisches Wissen einbringen. Derzeit ist die fachliche Unterstützung der Schweizer Vertreter in diesen Organisationen nicht optimal.

Verbesserung von Qualität und Zielerreichung

Damit die schweizerische EZA in ausgewählten Sparten einen besonderen Beitrag leisten kann, braucht sie Experten, die Felderfahrung haben und gleichzeitig fachliche Kompetenz in den Kerngebieten der schweizerischen EZA mitbringen. Damit Erfahrung und Wissen langfristig gesichert werden, müssen die entsprechenden Bedingungen geschaffen werden. Hier besteht Verbesserungsbedarf.

Die Herausforderungen an die Schweizer EZA, ihren Ruf als qualitativ hoch stehende Nischenanbieterin in die Zukunft zu retten, sind also beträchtlich. Benötigt wird mehr Personal, und die fachlichen Voraussetzungen bei der Rekrutierung müssen stärker betont werden. Beide Amtsstellen müssen mehr in die fachliche Weiterbildung und die Qualitätskontrolle ihrer Mitarbeiter investieren. Außerdem muss sichergestellt werden, dass Qualität und Erfolg von Projekten noch systematischer und öfter evaluiert werden und Ergebnisse in die Planung neuer Aktivitäten einfließen.

Lebensläufe der Autoren

Dr. Stephan Bader, Studium der Geographie und Geologie an der Universität Zürich, Promotion 1990. Von 1991 bis 1997 in der Programmleitung des Nationalen Forschungsprogramms NFP 31 „Klimaänderungen und Naturkatastrophen“ zuständig für die Bereiche Klima und Wasser. Seit 1998 Wissenschaftlicher Mitarbeiter und Klimatologe bei MeteoSchweiz (Bundesamt für Meteorologie und Klimatologie, Zürich); Arbeitsschwerpunkt: Informationsdienst Klima- und Klimaänderungsfragen.

Dr. Roland Bono, Studium der Geographie, Zoologie, Meteorologie und Botanik an der Universität Basel, Promotion 1985. Mehrjährige Tätigkeit als Leiter Human Resources eines international tätigen Unternehmens; seit 1991 tätig im Amt für Umweltschutz und Energie des Kantons Basel-Landschaft. Mitglied der Geschäftsleitung und Leiter des Bereiches Abfall, Abwasser, Chemikalien und Bodenschutz. Lehrbeauftragter für Regionalen Bodenschutz an der Universität Basel; Präsident der Bodenkundlichen Gesellschaft der Schweiz.

Dr. Elisabeth Bühler, Studium der Geographie, Volkskunde, Geologie und Mathematik an der Universität Zürich, Promotion 1984. Seit 1992 Senior Research Associate und Dozentin am Geographischen Institut der Universität Zürich. Arbeitsschwerpunkte: Strukturelle und kulturelle Bedeutungen von Geschlecht und anderen Dimensionen sozialer Differenz und Ungleichheit in nationalen, regionalen und lokalen Kontexten; Aneignungsprozesse öffentlicher Freiräume durch unterschiedliche soziale Gruppen. Seit 1998 Leitung wissenschaftlicher Projekte in verschiedenen nationalen Forschungsprogrammen, darunter „Zukunft Schweiz“, Wissenschaftliche Analysen zur Volkszählung 2000 und NFP 54 „Nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung“.

Prof. Dr. Antonio Da Cunha, Promotion im Fach Wirtschaftswissenschaften an der Universität Lausanne (1994). 1999–2000 Ordentlicher Professor in Neuchâtel, seit 2000 Ordentlicher Professor an der Universität Lausanne. Arbeitsschwerpunkte: Territoriale Systeme, Globalisation und Wirtschaftsentwicklung, nachhaltige Stadtentwicklung, Sozialgeographie.

Dr. Pierre-Emmanuel Dessemontet, Studium der Geographie, Geschichte und Geologie an der Universität Lausanne. Mehrere Jahre Senior Data Analyst in Houston, Texas; Promotion Universität Lausanne (2010). Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Autor und Co-Autor von thematischen Atlas-Werken, z. B. „Atlas des räumlichen Wandels der Schweiz“. Arbeitsschwerpunkte: Angewandte räumliche Daten-

analyse, Geographische Informationssysteme, Erreichbarkeitsmessungen sowie Migrations-thematik. Mitbegründer und Mitinhaber eines Geo-Marketing-Unternehmens.

Prof. Dr. Hans-Rudolf Egli, Studium der Geographie, Geologie und Geschichte an der Universität Bern, Promotion 1981, Habilitation 1996, seit 2002 Professor an der Universität Bern, Wissenschaftlicher Leiter der Forschungsgruppe „Siedlungsgeographie und Landschaftsgeschichte“. Vorstandsfunktionen bei zahlreichen Kommissionen zur Kulturlandschaftsforschung. Arbeitsschwerpunkte: Siedlungs- und Verkehrsgeschichte, Landschaftsgeschichte, Kartographie.

Prof. (em.) Dr. René L. Frey, 1970 bis 2004 Ordinarius für Nationalökonomie an der Universität Basel. 1996–1998 Rektor der Universität Basel, 2004–2007 Präsident des Rats für Raumordnung der Schweiz. Gründer und Leiter von CREMA – Center for Economics, Management and the Arts. Arbeitsschwerpunkte in Lehre, Forschung und Beratung: Allgemeine und schweizerische Wirtschaftspolitik, öffentliche Finanzen und räumliche Wirtschaft (Regional-, Stadt-, Verkehrs- und Umweltökonomie). Zahlreiche Gutachten, Publikationen, Vorstandsfunktionen und Mitgliedschaften in Expertenkommissionen.

Prof. Dr. Wilfried Haeblerli, Studium der Geographie, Geologie, Biologie und Geschichte an der Universität Basel, Promotion 1974, Habilitation 1985 für Glaziologie und Geomorphologie an der ETH Zürich. Seit 1995 Ordinarius für Geographie an der Universität Zürich. Arbeitsschwerpunkte: Fragen der Klimafolgen im Hochgebirge. Von 1986 bis 2010 Direktor des World Glacier Monitoring Service (WGMS). Spezialist für Naturgefahren-Prävention im Hochgebirge und Einsätze mit der Humanitären Hilfe der Schweiz in Südamerika und Asien. Von 2003–2006 Vizepräsident der Schweizerischen Akademie der Naturwissenschaften. Seit 2006 Leiter des Beratenden Organs für Umweltforschung des Bundesamts für Umwelt der Schweiz.

Prof. Dr. Ueli Haefeli, Studium der Geschichte, Psychologie und Musikwissenschaft an der Universität Bern, Promotion 1994, Habilitation 2007. Seit 2009 Professor für Nachhaltige Mobilität an der Universität Bern. Arbeitsbereiche: Verkehrsgeschichte, Mobilitätsverhalten, Evaluation von Verkehrsprojekten

Dr. Tina Haisch, Studium der Geographie und Betriebswirtschaftslehre an der Universität Stuttgart, Promotion an der Universität Basel 2007. 2006–2010 Wissenschaftliche Mitarbeiterin bei BAK Basel Economics AG;

Arbeitsschwerpunkte: Regionale Ökonomie, Metropolenforschung, Innovation, Dezentralisierung. 2009–2010 Post-Doktoranden-Forschung an der Universität Basel, Lehrstuhl für Humangeographie/Stadt- und Regionalforschung zum Thema Regionale Konvergenz in der EU.

Dipl.-Geogr. Werner Harder, Studium der Geographie, Volks- und Agrarwirtschaft, Universität Zürich; seit 1988 im Bundesamt für Landwirtschaft tätig. Leiter Fachbereich Ökonomie und Soziales im Bundesamt für Landwirtschaft. Arbeitsbereiche: Mitwirkung bei der Konzeption von Direktzahlungen und deren Einführung in die Schweizer Agrarpolitik, der Erarbeitung einer neuen Verfassungsgrundlage sowie der Neuausrichtung der Agrarpolitik, des Reporting des Bundesamtes für Landwirtschaft (Agrarbericht), der Evaluation der Schweizer Agrarpolitik, der Beurteilung der Auswirkungen eines Freihandelsabkommens mit der EU im Agrarbereich sowie der Rohstoff- und Ressourcenknappheit der Schweiz.

Dipl.-Geogr. Christian Hunziker, Studium Geographie und Volkswirtschaft an der Universität Zürich mit Schwerpunkten Tourismusforschung, Regionalentwicklung und Wirtschaftspolitik. Seit 2007 bei BAK Basel/Basel Economics als Ökonom tätig mit den Schwerpunktthemen Gastgewerbe und Tourismus (Benchmarking und Prognosen).

Prof. Dr. Georg Kreis, Studium der Geschichte, Germanistik, Geographie in Basel, Paris und Cambridge; Promotion in Geschichte 1972 an der Universität Basel. 1986–2008 Professor an der Universität Basel; Gründer und Leiter des Europa-Instituts der Universität Basel seit 1993; Präsident der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus seit 1995; 1991–1992 Beauftragter des Bundesrates zur Erarbeitung eines historischen Berichts über den Staatsschutz in der Schweiz zwischen 1935 und 1990, Mitarbeit bei der Bergier-Kommission (1998–2001) über die Vermögenswerte von Opfern des Nationalsozialistischen Regimes in der Schweiz. Arbeitsschwerpunkte: Schweizer Geschichte, die Beziehung der Schweiz zum Ausland und Fragen über Minderheiten. 1985–1993 Leiter des Nationalen Forschungsprogramms NFP 21 „Cultural Variety and National Identity“.

Prof. (em.) Dr. René Levy, Studium der Soziologie, Psychologie und Ökonomie, Universität Zürich; 1980–2006 Professor an der Universität Lausanne (Institut d'anthropologie et de sociologie – IAS; ab 2003 Gründungsdirektor des Institut d'étude Interdisciplinaire des trajectoires biographiques – ITB). Arbeitsschwerpunkte: Entwicklung der politischen Mobilisierung in der Schweiz; Quantitative

meso- und makroskalige Analysen zur gesellschaftlichen Entwicklung; Soziale Ungleichheiten mit besonderer Berücksichtigung derer zwischen den Geschlechtern; soziologische Analyse von Lebensläufen und ihrer sozialen Standardisierung. 2000–2008 Mitglied des Nationalen Forschungsrats in der Abteilung IV des Schweizerischen Nationalfonds SNF; 1988–94 Vizepräsident und Präsident der Schweizerischen Gesellschaft für Soziologie.

Prof. (em.) Dr. Wolf Linder, Jura-Studium in Zürich, Zweitstudium in Politikwissenschaften Universität Konstanz, Promotion 1975. 1982–1987 Professur am IDHEAP Lausanne. Bis 2009 Direktor am Institut für Politikwissenschaft der Universität Bern. Hauptgebiete der Forschung: Schweizerische Politik, Demokratieentwicklung in Drittwelt-Ländern. Zahlreiche Expertisen für schweizerische Behörden und internationale Organisationen, Wissenschaftliche Rats- und Vorstandsfunktionen bei der Schweizerischen Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften und im Forschungsrat des Schweizerischen Nationalfonds.

Prof. (em.) Dr. Georges Lüdi, Studien der Romanistik und Linguistik in Zürich, Madrid und Montpellier, Promotion 1971 und Habilitation 1976 an der Universität Zürich; 1979–1982 Ordentlicher Professor für Allgemeine Sprachwissenschaft an der Universität Neuenburg, 1982–2009 Ordentlicher Professor für Französische Sprachwissenschaft und Leiter des Instituts für Französische Sprach- und Literaturwissenschaft an der Universität Basel. Arbeitsschwerpunkte: Spracherwerb und Sprachenunterricht, Pluri-Linguismus, Linguistische Aspekte von Migration und Sprachpolitik. Zahlreiche Expertentätigkeiten im Bereich der Verbesserung von Spracherwerb und Fremdsprachenunterricht in der Schweiz sowie für den nachhaltigen Erhalt der linguistischen Vielfalt in Europa, u. a. als Berater des Europarates in Fragen der Sprachpolitik.

Dr. Peter Lüscher, Studium der Forstwissenschaften an der ETH Zürich/Professur für Bodenphysik, Promotion 1991; seit 1982 Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft – WSL, Birmensdorf, Senior Consultant, Projektleiter gemeinsam mit kantonalen Forstdiensten, den Bodenschutzfachstellen und privaten Ingenieurbüros. Arbeitsschwerpunkte: Praxisrelevante Projekte in angewandter Boden- und Standortkunde, u. a. in den Bereichen physikalischer Bodenschutz und Hochwasserschutzfunktion von Wäldern, Lehrbeauftragter am Umweltdepartement der ETH Zürich.

Prof. Dr. Ueli Mäder, Studium der Soziologie, Psychologie und Philosophie. Zusatzausbildung in Psychotherapie; ordentlicher Professor für Soziologie an der Universität Ba-

sel und an der Hochschule für Soziale Arbeit (Fachhochschule Nordwestschweiz). Arbeitsschwerpunkte: Soziale Ungleichheit, Konflikt- und Lebenslaufforschung. Leitung des Soziologischen Seminars und des Nachdiplomstudiengangs in Konfliktanalysen und Konfliktbewältigung an der Universität Basel.

Dr. Christophe Mager, M. Sc. und Ph. D. in Ökonomie, Ecole des Hautes Etudes Commerciales, Universität Lausanne, und Diplôme d'études approfondies (DEA) in Demographie, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, Paris; seit 2006 Hochschullehrer in Lehre und Forschung an der Universität Lausanne. Arbeitsschwerpunkte: Räumliche Analysen, Umwelt- und Bio-Ökonomie, Quantitative Methoden, Geographische Informationssysteme.

Dr. Laurent Matthey, seit 2001 Wissenschaftlicher Mitarbeiter des Geographischen Instituts der Universität Lausanne; Leiter der Fondation Braillard Architectes in Genf. Arbeitsschwerpunkt: Nachhaltige Stadtentwicklung, Städtische Sozialräume und Segregation, Sozialgeographie und Empirische Sozialforschung

Prof. (em.) Dr. Paul Messerli, nach Lehrerausbildung Studium der Geographie, Physik und Mathematik an der Universität Bern. Promotion 1976; 1976–86 Programmmanager des Nationalen Forschungsprogrammes „Der menschliche Einfluss auf die Gebirgskosysteme“ (MaB UNESCO). 1986 Habilitation und Berufung ans Geographische Institut der Universität Bern für Wirtschaftsgeographie und Regionalforschung. Experte in nationalen und internationalen Gremien (Reg. politik, Wirtschaftsförderung und Raumentwicklung). 1998–2008 Forschungsrat und Präsident der Abteilung IV des Schweizerischen Nationalfonds SNF; Mitglied des erweiterten Vorstandes der Schweizerischen Akademie der Naturwissenschaften SCNAT.

Lic. iur. Matthias Meyer, Jura-Studium an der Universität Genf; 1969–1972 Graduate Institute for International Studies, Genf, Ph. D. Program in International Economics/International Law, doctoral exams 1972, (ohne Diss.); Weiterbildung am Institute for Economic and Social Planning of the United Nations (ILPES/ECLAC), Santiago, Chile und der Universität Bern. Berufliche Tätigkeiten: 1974–1979 sowie 1997–2002 The World Bank, 1980–1986 und 1993–1997 Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO; 1987–1993 Inter-American Development Bank, Operations Department. Seit 2005 Praximondo, Practitioners for Development, Environment and Trade, Genf. Executive Director. Arbeitsschwerpunkte: Internationale Wirtschaftsentwicklung, Verhandlungsführung bei der Politikgestaltung und den Finanzierungs-

prozessen internationaler Finanzinstitutionen und bilateraler Entwicklungseinrichtungen; Analyse und Verhandlung von multilateralen Handels- und Entwicklungsfragen.

Prof. Dr. Urs Müller, Studium an den Universitäten von Basel und Harvard (Cambridge, USA), 1981–1984 wissenschaftlicher Mitarbeiter bei BAK Basel Economics AG, 1985–1989 Oberassistent am wirtschaftswissenschaftlichen Zentrum (WWZ) der Universität Basel, 1989–1996 stellvertretender Direktor von BAK Basel Economics AG, nebenamtlich seit 1998 Professor für Nationalökonomie, Vorlesungen in empirischer Wirtschaftsforschung und Public Finance an der Universität Basel. 1996–2005 Chef der Finanzverwaltung des Kantons Basel-Stadt, seit 2005 stellvertretender Direktor und seit Juli 2007 Direktor und Chefökonom BAK Basel Economics AG.

Dr. Manfred Perlik, Studium der Geographie und Hydrologie in Frankfurt/M., Promotion an der Universität Bern 2001. Arbeitsgebiete: Metropolregionen mit ihren Schnittstellen zum Umland, demographische und wirtschaftliche Entwicklung der Berggebiete in Europa, multilokales Wohnen, räumliche Disparitäten. Zahlreiche Veröffentlichungen, u. a. zur Urbanisierung der Alpen, der Entwicklung der ländlichen Räume in der Schweiz und zum Phänomen der neuen Bewohner in den Berggebieten („alpine Gentrifizierung“). Mitglied der Redaktion der Revue de Géographie Alpine (Grenoble) und des Vorstandes der Schweizerischen Studiengesellschaft Raumordnung und Regionalpolitik (ROREP). Seit 2011 assoziierter Forscher (chercheur associé) der Universität Grenoble (UMR Pacte).

Remo Saner, M. Sc., Studium der Geowissenschaften und Geographie an der Universität Basel (M. Sc. 2010), Masterarbeit zum Thema „Räumliche Strukturmuster von Sozialhilfeempfängern in Basel. Eine GIS-gestützte Stichdatumsanalyse im Zeitraum der Jahre 2002 bis 2008“ in Zusammenarbeit mit dem Sozialamt des Kantons Basel-Stadt, eine detaillierte sozioökonomische Untersuchung von Sozialstatusmerkmalen von Sozialhilfebezüglern und deren räumlicher Verteilung. Seit 2011 bei der Technischen Verwaltung der Gemeinde Reinach BL, Abteilung Raumplanung und Umwelt.

PD Dr. Daniel Schaub, Geographie-Studium an der Universität Basel, Promotion 1989, Habilitation 1999. Forschungstätigkeiten an der ETH Zürich, der Cornell University (Ithaca NY) und dem Forschungsinstitut für biologischen Landbau (FiBL, Frick). Seit 1999 Leiter der Sektion Boden und Wasser am Departement Bau, Verkehr und Umwelt des Kantons Aargau und Lehrbeauftragter an der Universität Basel.

Prof. Dr. Rita Schneider-Sliwa, Studium der Anglistik, Geographie und Geologie an der RWTH-Aachen. Studium der Geographie, Ökonomie und Agrarökonomie an der Ohio State University, Ph. D. Geographie 1982; Assistenzprofessur an der University of Maryland in College Park, Md. und Habilitation an der FU Berlin (1995 am John-F.-Kennedy-Institut für Nordamerikastudien). Seit 1995 Ordentliche Professorin und Vorsteherin am Geographischen Institut der Universität Basel. Arbeitsschwerpunkte: Stadt- und Sozialgeographie; Wettbewerbsfähige Regionen; Entwicklungsländer und Entwicklungszusammenarbeit; Kulturelle Topographien. Leiterin des Nachdiplomstudiengangs Stadt- und Regionalmanagement an der Universität Basel.

Dipl.-Volkswirt Thomas Schoder, Studium der Volkswirtschaft mit dem Schwerpunkt Statistik/Ökonometrie und Politikwissenschaften an den Universitäten Tübingen und Freiburg i. Br. Seit 1994 bei BAK Basel/Basel Economics. Verantwortlich für Regionalanalysen und -beratung in der Schweiz sowie für das nationale und internationale Branchen-Benchmarking mit den Schwerpunkten Tourismus sowie Life-Sciences-Sektor. Seit 2006 Mitglied der Geschäftsleitung.

Prof. Dr. Martin Schuler, Studium der Geographie an der Universität Zürich, Promotion an der Eidgenössischen Technischen Hochschule Lausanne. Leiter der „Communauté d'études pour l'aménagement du territoire" (CEAT) an der ETH-Lausanne. Publikation von mehreren thematischen Atlanten. Arbeitsschwerpunkte: Raumanalysen, raum- und sozialstatistische Definitionen sowie Forschungen zu Demographie, Arbeitsmarkt und räumlicher Mobilität, Fragen der Raumentwicklung, der Raumplanung und Urbanistik.

Prof. Dr. Heinz Veit, Studium der Geographie, Botanik, Bodenkunde in Frankfurt/M.; Promotion an der Universität Bayreuth 1987. 1988 – 1991 Feodor-Lynen-Stipendium der Alexander von Humboldt-Stiftung an der Universität La Serena in Chile. 1991 – 1996 Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Bayreuth; Habilitation 1996. Seit 1996 Ordentlicher Professor für Paläo-Geökologie, Geographisches Institut, Universität Bern.

Prof. Dr. Daniel Wachter, Studium der Geographie und Volkswirtschaftslehre an der Universität Zürich. Promotion 1990, Habilitation 1995; seit 1996 Bundesamt für Raument-

wicklung, Stabsstelle Raumökonomie; seit 2001 Leiter der Sektion Nachhaltige Entwicklung im Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), welche die Politik der nachhaltigen Entwicklung auf Bundesebene sowie gegenüber den Kantonen und Gemeinden koordiniert. Titularprofessor an der Universität Zürich mit Lehrveranstaltungen zur Nachhaltigen Entwicklung und Raumentwicklung.

Dr. iur. Luzius Wasescha, Promotion Universität Lausanne 1980; 1971 – 1977 Zentralsekretär der EUROPA-UNION SCHWEIZ, Redaktor der Zeitschrift „Europa"; 1977 – 1980 Juristischer Mitarbeiter in der FIDECONTO SA, Bellinzona; 1980 Eintritt in den Bundesdienst im Integrationsbüro EDA/EVD; seit 1.9.2000 Botschafter; bis 2007 Delegierter für Handelsverträge und Chef des Leistungsbereichs Welthandel, Mitglied der Geschäftsleitung SECO; zusätzlich seit 2005 Lehrbeauftragter an der Universität St. Gallen und Präsident „Naturpark Ela"; seit 1.1.2002 Chefunterhändler der Schweiz in den WTO-Verhandlungen und seit 1. April 2007 Leiter der Ständigen Mission der Schweiz bei der WTO und EFTA in Genf. Seit August 2008 Vorsitz der Verhandlungsgruppe für Industriegüter (NAMA) an der WTO (DOHA-Runde).

Literaturverzeichnis

Die Schweiz – „Sonderfall“ oder „Modellfall“?

- Rita Schneider-Sliwa (Hrsg.) IX
Credit Suisse (2005): Interview mit Urs Bucher, oberster Europabeamter des Bundes. Credit Suisse vom 12.12.2005. (<https://emagazine.credit-suisse.com/app/article/index.cfm?fuseaction=OpenArticle&aoid=122796&lang=DE>, Zugriff: 22.02.2011).
- Lefebvre, H. (1974): La production de l'espace. Paris.
- Wiesner, H. (2010): Die Schweiz – ein kleines Europa. Mit dessen Ausschluss. (<http://www.dewi-ziehm.de/zitate/schweiz.html>, Zugriff: 22.02.2011).

Naturraum und räumliche Gliederung 1 Naturraum und natürliche Ressourcen

- Heinz Veit 2
Bundesamt für Energie (BFE) (Hrsg.) (2009): Wasser. (<http://www.bfe.admin.ch/themen>, Zugriff: 05.10.2010).
- Burri, K. (1995): Schweiz : Suisse, Svizzera, Svizra: geografische Betrachtungen: Naturraum, Bevölkerung und Siedlungen, Wirtschaft, Typ-landschaften, Karten und Wetter, Zahlen und Begriffe. Zürich.
- Eidgenössische Forschungsanstalt (WSL) (Hrsg.) (2007): Erste Ergebnisse des dritten Landesforstinventars LFI 3. (http://www.lfi.ch/news/news/wiss_Fakten_LFI3-de.pdf, Zugriff: 05.10.2010).

- Haeberli, W.; Paul, F.; Gruber, S.; Hoelzle, M.; Käab, A.; Machguth, H.; Noetzi, J.; Rothenbühler, C. (2004): Effects of the extreme summer 2003 on glaciers and permafrost in the Alps – First impressions and estimations. Geophysical Research Abstracts. 6/03063.
- Kündig, R.; Mumentaler, T.; Eckhardt, P.; Keussen, H. R.; Schindler, C.; Hofmann, F.; Vogler, R.; Guntli, P. (1997): Die mineralischen Rohstoffe der Schweiz. Schweizerische Geotechnische Kommission (Hrsg.). Zürich.
- Labhart, T. P. (2005): Geologie der Schweiz. 7. Aufl., Bern.
- Maisch, M.; Paul, F.; Käab, A. (2004): Kenngrößen der Gletscher und ihre Veränderungen 1850–2000. In: BWG: Hydrologischer Atlas der Schweiz (Tafel 3.10), Bern.
- Maisch, M.; Wipf, A.; Denner, B.; Battaglia J.; Benz, C. (1999): Die Gletscher der Schweizer Alpen – Gletscherhochstand 1850 – Aktuelle Vergletscherung – Gletscherschwund-Szenarien. Schlussbericht NFP 31. Zürich.
- Schweizerische Geotechnische Kommission (SGTK) (2011): Mineralische Rohstoffe der Schweiz. (http://www.sgk.ch/main.asp?content=inhalt/geschichte/meilensteine/mineral_rohstoffe_ch.htm&nav=536, Zugriff: 31.10.2011).
- Veit, H. (2002): Die Alpen – Geoökologie und Landschaftsentwicklung. Stuttgart.
- Viviroli, D.; Weingartner, R. (2004): The hydrological significance of mountains: from regional

to global scale. Hydrology and Earth System Sciences. 8(6). S. 1016–1029.

Klima und Klimawandel in der Schweiz

- Stephan Bader 8
Bader, S.; Bantle, H. (2004): Das Schweizer Klima im Trend. Temperatur- und Niederschlagsentwicklung 1864–2001. MeteoSchweiz Nr. 68. Zürich.
- Begert, M.; Schlegel, T.; Kirchhofer, W. (2005): Homogeneous temperature and precipitation series of Switzerland from 1864 to 2000. In: International Journal of Climatology. 25/1. S. 65–80.
- Begert, M.; Seiz, G.; Schlegel, T.; Musa, M.; Baudraz, G.; Moesch, M. (2003): Homogenisierung von Klimamessreihen der Schweiz und Bestimmung der Normwerte 1961–1990. Schlussbericht des Projekts NORM90. MeteoSchweiz Nr. 67. Zürich.
- Bundesamt für Meteorologie und Klimatologie (MeteoSchweiz) (2007): Klima und Wasserkreislauf. Vorlesung von Stephan Bader. (<http://www.meteoswiss.admin.ch/web/de/lexikon/f/Foehn.Par.0001.DownloadFile.tmp/foehn.pdf>, Zugriff: 31.10.2011)
- Bundesamt für Meteorologie und Klimatologie (MeteoSchweiz) (2009): Niederschlagsprofil der Schweiz. Zürich.
- Bundesamt für Umwelt (BAFU); Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) (Hrsg.) (2008): IDA Klima. Handlungsfeld „Auswirkungen und Anpassungen an den Klimawandel“. Synopse Anpassungsstrategien EU-Raum. Schlussbericht. Bern.

- Bundesamt für Umwelt (BAFU); Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) (Hrsg.) (2010): Schweizer Klimapolitik auf einen Blick. Kurzfassung des klimapolitischen Berichts 2009 der Schweiz an das UNO-Klimasekretariat. Bern.
- CH2011 (2011): Swiss Climate Change Scenarios CH2011, published by C2SM, MeteoSwiss, ETH, NCCR Climate, and OcCC, Zurich, Switzerland, S. 88 (<http://www.ch2011.ch/>, Zugriff: 08.11.2011).
- Christensen, J. H.; Carter T.; Giorgi, F. (2002): PRUDENCE employs new methods to assess European climate change. In: EOS 83/13. S. 147.
- Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) (Hrsg.) (2007): Richtlinie über freiwillige Maßnahmen zur Reduktion von Energieverbrauch und CO₂-Emissionen. (<http://www.bafu.admin.ch/klima/00493/00494/00496/index.html?lang=de>, Zugriff: 28.06.2010).
- Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) (Hrsg.); Hohmann, R.; Köllner, P. (2010): Climate scenarios as basis for the Swiss adaptation strategy. Vortrag im Rahmen des Climate Change Scenario Workshop am 2. März 2010. (http://www.c2sm.ethz.ch/news/scen_workshop/presentations/c2sm_ws10_hohmann.pdf, Zugriff: 28.06.2010).
- Frei, C. (2006): Die Klimazukunft der Schweiz – eine probabilistische Projektion. (http://www.meteoschweiz.admin.ch/web/de/klima/klima_morgen/klimaaenderung.Par.0055.DownloadFile.tmp/occc2005dieklimazukunftderschweizeineprobabilistischeprojektion.pdf, Zugriff: 28.06.2010).
- Frei, C.; Schär, C. (2001): Detection probability of trends in rare events: Theory and application to heavy precipitation in the Alpine region. *Journal of Climate*. 14/7. S. 1568–1584.
- IPCC (2007a): Summary for Policymakers. In: Solomon, S.; Qin, D.; Manning, M.; Chen, Z.; Marquis, M.; Averyt, K. B.; Tignor, M.; Miller, H. L. (Hrsg.): *Climate Change 2007: The Physical Science Basis*. Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. S. 1–18. Cambridge, New York.
- IPCC (2007b): Zusammenfassung für politische Entscheidungsträger. In: Solomon, S.; Qin, D.; Manning, M.; Chen, Z.; Marquis, M.; Averyt, K. B.; Tignor, M.; Miller, H. L. (Hrsg.): *Klimaänderung 2007: Wissenschaftliche Grundlagen*. Beitrag der Arbeitsgruppe I zum Vierten Sachstandsbericht des Zwischenstaatlichen Ausschusses für Klimaänderung (IPCC). Cambridge, New York.
- Organe consultatif sur les changements climatiques (OcCC) (Hrsg.) (2003): *Extremereignisse und Klimaänderung*. Bern.
- Organe consultatif sur les changements climatiques (OcCC); ProClim – Forum for Climate and Global Change (Hrsg.) (2007): *Klimaänderung und die Schweiz 2050 – Erwartete Auswirkungen auf Umwelt, Gesellschaft und Wirtschaft*. Bern.
- Schweizerische Meteorologische Anstalt (1981): *100 Jahre Schweizerische Meteorologische Anstalt*. Zürich.
- Bodenschutz in der Schweiz: Vielfalt – Probleme – Perspektiven**
- Roland Bono, Peter Lüscher 14
- Blaser, P.; Zimmermann, S.; Luster, J.; Walthert, L.; Lüscher, P. (2005): *Waldböden der Schweiz*. Band 2: Regionen Alpen und Alpensüdseite. Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft. Bern.
- Bundesamt für Landestopographie (swisstopo); Institut für Kartographie der ETH-Zürich (Hrsg.) (2004): *Atlas der Schweiz*. Digitale Version des thematischen Nationalatlas. Version 2. Bern.
- Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) (Hrsg.) (2006): *Sachplan Fruchtfolgeflächen FFF, Vollzugshilfe 2006*. Bern.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2001): *Bodennutzung im Wandel*. Arealstatistik Schweiz. Neuchâtel.
- Bundesamt für Umwelt (BAFU); Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2009): *Umwelt Schweiz 2009*. Bern.
- Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR) (Hrsg.) (2008): *World Reference Base for Soil Resources 2006*. Ein Rahmen für internationale Klassifikation, Korrelation und Kommunikation. Erstes Update 2007. Deutsche Ausgabe. Hannover.
- Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK); Bundesamt für Umwelt (BAFU) (Hrsg.) (2007): *Bodenschutz Schweiz – Ein Leitbild*. (<http://www.bafu.admin.ch/boden/index.html>, Zugriff: 02.07.2010).
- Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD), Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement (EVD); Bundesamt für Raumplanung (BRP); Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) (Hrsg.) (1992): *Sachplan Fruchtfolgeflächen FFF*. Festsetzung des Mindestumfangs der Fruchtfolgeflächen und deren Aufteilung auf die Kantone. Bern.
- Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD); Bundesamt für Raumplanung (BRP); Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement (EVD); Bundesamt für Landwirtschaft (BLW); Eidgenössisches Departement des Innern (EDI); Bundesamt für Forstwesen (Hrsg.) (1980): *Bodenneigungskarte der Schweiz 1:200000*. Bern.
- Geographisches Institut der Universität Zürich (Hrsg.) (2010): *Bodenkarte der Schweiz*. (<http://www.geo.unizh.ch/bodenkunde/Figuren/BoKa-CH.html>, Zugriff: 02.07.2010).
- Jaeger, J.; Schwick, C.; Bertiller, R.; Kienast, F. (2008): *Landschaftszersiedelung Schweiz – Quantitative Analyse 1935 bis 2002 und Folgerungen für die Raumplanung*. Wissenschaftlicher Abschlussbericht. Schweizerischer Nationalfonds, Nationales Forschungsprogramm NFP 54 „Nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung“. Zürich.
- Mosimann, T. (1996): *Die Gefährdung der Böden in der Schweiz. Syndrome der Gefährdung, Abschätzung der zerstörten und bedrohten Bodenfläche, Trends*. Veröffentlichter Synthesbericht im Auftrag des WWF-Schweiz. Zürich.
- Pfunder, M. (2002): *Neotopia. Atlas zur gerechten Verteilung der Welt*. Zürich.
- Schweizerische Eidgenossenschaft (Hrsg.) (1979): *Bundesgesetz über die Raumplanung*. Raumplanungsgesetz (RPG, SR 700) vom 22. Juni 1979. Stand 1. August 2008. Bern.
- Schweizerische Eidgenossenschaft (Hrsg.) (1983): *Bundesgesetz über den Umweltschutz*. Umweltschutzgesetz (USG, SR 814.01) vom 7. Oktober 1983. Stand 1. Oktober 2009. Bern.
- Schweizerische Eidgenossenschaft (Hrsg.) (1991): *Bundesgesetz über den Wald*. Waldgesetz (WaG, SR 921.0) vom 4. Oktober 1991. Stand 1. Januar 2008. Bern.
- Schweizerische Eidgenossenschaft (Hrsg.) (1999): *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft* (SR 101) vom 18. April 1999. Stand 30. November 2008. Bern.
- Schweizerisches Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) (Hrsg.) (2001): *Verordnung über Belastungen des Bodens* (VBBo, SR 814.12) vom 1. Juli 1998. Stand 1. Juli 2008. Bern. In: Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL): *Erläuterungen zur Verordnung über Belastungen des Bodens* (VBBo). Bern.
- Walthert, L.; Zimmermann, S.; Blaser, P.; Luster, P.; Lüscher, P. (2004): *Waldböden der Schweiz*. Band 1: Grundlagen und Region Jura. Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft. Bern.
- Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung *Globale Umweltveränderungen* (Hrsg.) (1994): *Welt im Wandel: Die Gefährdung der Böden* (Jahresgutachten 1994). Bonn.
- Zimmermann, S.; Luster, J.; Blaser, P.; Walthert, L.; Lüscher, P. (2006): *Waldböden der Schweiz*. Band 3: Regionen Mittelland und Voralpen. Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft. Bern.
- Die Alpen – ein sensibles Ökosystem**
- Heinz Veit, Wilfried Haeblerli 19
- Bätzing, W. (2003): *Die Alpen. Geschichte und Zukunft einer europäischen Kulturlandschaft*. München.
- Birsan, M.-V.; Molnar, P.; Burlando, P.; Pfändler, M. (2005): *Streamflow trends in Switzerland*. *Journal of Hydrology*. 314. S. 312–329.
- Casassa, G.; López, P.; Pouyau, B.; Escobar, F. (2009): *Detection of changes in glacial run-off in alpine basins: examples from North America, the Alps, central Asia and the Andes*. *Hydrological Processes*. 23. S. 31–41.
- Fischlin, A.; Haeblerli, W. (2008): *Auch in der Schweiz wirkt sich der Klimawandel zunehmend aus*. In: *Organe consultatif sur les Changements Climatiques/Akademie der Naturwissenschaften Schweiz* (Hrsg.): *Das Klima ändert – was nun? Der neue UN-Klimabericht (IPCC 2007) und die wichtigsten Ergebnisse aus der Sicht der Schweiz*. S. 21–32. Bern.
- Grabherr, G.; Gottfried, M.; Pauli, H. (1994): *Climate effects on mountain plants*. *Nature*. 369. S. 448.
- Haeblerli, W.; Hoelzle, M.; Paul, F.; Zemp, M. (2007): *Integrated monitoring of mountain glaciers as key indicators of global climate change*.

- the European Alps. *Annals of Glaciology*. 46. S. 150–160.
- Haeblerli, W.; Hohmann, R. (2008): Climate, glaciers and permafrost in the Swiss Alps 2050: scenarios, consequences and recommendations. In: Kane, D. L.; Hinkel, K. M. (Hrsg.): Ninth International Conference on Permafrost. Institute of Northern Engineering. University of Alaska Fairbanks. Vol. 1. S. 607–612.
- Haeblerli, W.; Maisch, M. (2007): Klimawandel im Hochgebirge. In: Endlicher, W.; Gerstengarbe, F.-H. (Hrsg.): Der Klimawandel – Einblicke, Rückblicke, Ausblicke. S. 98–107. Potsdam.
- Haeblerli, W.; Maisch, M. (2008): Alpen ohne Eis? *Geographische Rundschau*. 60/3. S. 14–21.
- Harris, C.; Arenson, L. U.; Christiansen, H. H.; Etzelmüller, B.; Frauenfelder, R.; Gruber, S.; Haeblerli, W.; Hauck, C.; Hoelzle, M.; Humlum, O.; Isaksen, K.; Käab, A.; Kern-Lütschg, M. A.; Lehning, M.; Matsuoka, N.; Murton, J. B.; Nötzli, J.; Phillips, M.; Ross, N.; Seppälä, M.; Springman, S. M.; Vonder Mühll, D. (2009): Permafrost and climate in Europe: Monitoring and modelling thermal, geomorphological and geotechnical responses. *Earth-Science Reviews*. 92. S. 117–171.
- Holzhauser, H.; Zumbühl, H. J. (1999): Nacheiszeitliche Gletscherschwankungen. In: *Landeshydrologie und -geologie* (Hrsg.): Hydrologischer Atlas der Schweiz. Bern.
- Latenser M.; Schneebeli, M. (2003): Long-term snow climate trends of the Swiss Alps (1931–99). *International Journal of Climatology*. 23. S. 733–750.
- Noetzli, J.; Gruber, S. (2009): Transient thermal effects in Alpine permafrost. *The Cryosphere*. 3. S. 85–99.
- Spreafico, M.; Weingartner, R. (2005): Hydrologie der Schweiz: Ausgewählte Aspekte und Resultate. *Berichte des BWG. Serie Wasser, Nr. 7*. Bern: Bundesamt für Wasser und Geologie.
- United Nations Environment Programme (UNEP) (2007): Global outlook for ice & snow. Nairobi.
- Veit, H. (2002): Die Alpen – Geoökologie und Landschaftsentwicklung. Stuttgart.
- Walther, G. R.; Beissner, S.; Burga, C. A. (2005): Trends in the upward shift of alpine plants. *Journal of Vegetation Science*. 16. S. 541–548.
- Zemp, M.; Haeblerli, W.; Hoelzle, M.; Paul, F. (2006): Alpine glaciers to disappear within decades? *Geophysical Research Letters*. 33. S. 13.
- Geschichte und Politik** 25
- Geschichte der Schweiz** ■ Georg Kreis 26
- Flacke, M. (Hrsg.) (1998): *Mythen der Nationen*. Ein europäisches Panorama. München.
- Flacke, M. (Hrsg.) (2001): *Mythen der Nationen*. Ein europäisches Panorama. 2. Aufl., München.
- Jost, H.-U. (1998): *Politik und Wirtschaft im Krieg. Die Schweiz 1938–1948*. Zürich.
- Kreis, G. (1991): *Der Mythos von 1291. Zur Entstehung des schweizerischen Nationalfeiertages*. Basel.
- Kreis, G. (2004): *Mythos Rütli. Geschichte eines Erinnerungsortes*. Zürich.
- Putzger, F. W. (1996): *Historischer Atlas zur Welt- und Schweizer Geschichte*. 12. Aufl., Berlin.
- Sablonier, R. (2008): *Gründungszeit ohne Eidgenossen. Politik und Gesellschaft in der Inner-schweiz um 1300*. Baden.
- Sieber-Lehmann, C. (2007): *Die Schweiz im Spätmittelalter (14. und 15. Jahrhundert)*. In: Felder, P.; Meyer, H.; Wacker, J. C.: *Die Schweiz und ihre Geschichte*. 2. Aufl., Zürich.
- Stiftung Historisches Lexikon der Schweiz (HLS) (Hrsg.) (2010): *Historisches Lexikon der Schweiz. Befreiungstradition, Bundesvertrag, Jura, Landesstreik, Milizsystem, Niederlassungsfreiheit, Regeneration* (<http://www.hls-dhs-dss.ch>, Zugriff: 19.07.2010).
- Schweizerische Demokratie: Institutionen – Prozesse – Perspektiven** ■ Wolf Linder 31
- Bürgergemeinde der Stadt Basel (Hrsg.) (2008): *Wegleitung zur Einbürgerung*. Basel.
- Ernst, A.; Tanner, A.; Weishaupt, M. (Hrsg.) (1998): *Revolution und Innovation – Die konfliktreiche Entstehung des schweizerischen Bundesstaats von 1848*. Zürich.
- Freiburghaus, D. (2009): *Königsweg oder Sackgasse? Sechzig Jahre schweizerische Europa-politik*. Zürich.
- Geschichte Schweiz (2003): (<http://www.geschichte-schweiz.ch>, Zugriff: 31.10.2011).
- Horber-Papazian, K. (2006): *Les communes*. In: Klöti, U.; Knoepfel, P.; Kriesi, H.; Linder, W. (Hrsg.): *Handbuch der Schweizer Politik*. S. 232–58. Zürich.
- Kälin, W.; Rothmayr, C. (2006): *Justiz*. In: Klöti, U.; Knoepfel, P.; Kriesi, H.; Linder, W. (Hrsg.): *Handbuch der Schweizer Politik*. S. 177–200. Zürich.
- Kästli, T. (1998): *Die Schweiz, eine Republik in Europa*. Zürich.
- Klöti, U. (2006): *Regierung*. In: Klöti, U.; Knoepfel, P.; Kriesi, H.; Linder, W. (Hrsg.): *Handbuch der Schweizer Politik*. S. 151–76. Zürich.
- Klöti, U.; Knoepfel, P.; Kriesi, H.; Linder, W. (Hrsg.) (2006): *Handbuch der Schweizer Politik*. 4. Aufl., Zürich.
- Kölz, A. (1992): *Neuere Schweizerische Verfassungsgeschichte*. Bern.
- Kreis, G. (2009): *Schweizerische Nationalgeschichte im 20. und 21. Jahrhundert*. In: *Schweizerische Zeitschrift für Geschichte*. Vol. 59, Nr. 1, S. 135–148.
- Kriesi, H. P. (2005): *Direct democratic choice: the Swiss experience*. Lanham.
- Lijphart, A. (1999): *Patterns of Democracy, Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven.
- Linder W. (2005): *Schweizerische Demokratie, Institutionen, Prozesse, Perspektiven*. 2. Aufl., Bern.
- Linder, W. (2009a): *Das politische System der Schweiz*. In: Ismayr, W. (Hrsg.): *Die politischen Systeme Westeuropas*. S. 567–605. 4. Aufl., Wiesbaden.
- Linder, W. (2009b): *Schweizerische Konkordanz im Wandel*. In: *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften* 7/2. S. 209–230.
- Linder, W.; Zürcher, R.; Bolliger, C. (2008): *Gespaltene Schweiz – geeinte Schweiz, Gesellschaftliche Spaltungen und Konkordanz bei den Voksabstimmungen seit 1874*. Baden.
- Lüthi, R. (2006): *Das Parlament*. In: Klöti, U.; Knoepfel, P.; Kriesi, H.; Linder, W. (Hrsg.): *Handbuch der Schweizer Politik*. S. 123–150. Zürich.
- Lutz, G.; Selb, P. (2006): *Die nationalen Wahlen in der Schweiz*. In: Klöti, U.; Knoepfel, P.; Kriesi, H.; Linder, W. (Hrsg.): *Handbuch der Schweizer Politik*. S. 427–458. Zürich.
- Schweizerische Eidgenossenschaft (Hrsg.) (2008): *Der Bund kurz erklärt*. Bern.
- Schweizerische Eidgenossenschaft (Hrsg.) (2008): *Die Bundesbehörden*. (<http://www.admin.ch>, Zugriff: 31.10.2011).
- Sciarini, P. (2006): *Le processus législatif*. In: Klöti, U.; Knoepfel, P.; Kriesi, H.; Linder, W. (Hrsg.): *Handbuch der Schweizer Politik*. S. 490–526. Zürich.
- Varone, F. (2006): *L'administration fédérale*. In: Klöti, U.; Knoepfel, P.; Kriesi, H.; Linder, W. (Hrsg.): *Handbuch der Schweizer Politik*. S. 287–316. Zürich.
- Vatter, A. (2002): *Kantonale Demokratien im Vergleich. Entstehungsgründe, Interaktionen und Wirkungen politischer Institutionen in den Schweizer Kantonen*. Opladen.
- Vatter, A. (2008): *Vom Extremtyp zum Normalfall? Die Schweizerische Konsensusdemokratie im Wandel. Eine Re-Analyse von Lijpharts Studie für die Schweiz von 1997 bis 2007*. *Swiss Political Science Review* 14/1. S. 1–49.
- Die heutigen politischen Landschaften der Schweiz** ■ Pierre-Emmanuel 37
- Dessementot, Martin Schuler
- Hermann M.; Leuthold, H. (2003): *Atlas der Politischen Landschaften der Schweiz*. Zürich.
- Linder, W.; Bolliger, C.; Rielle, Y. (2009): *Handbuch der eidgenössischen Volksabstimmungen 1874–2007*. Bern.
- Schuler, M.; Dessementot, M. P. (Hrsg.) (2007): *Atlas des räumlichen Wandels der Schweiz*. Zürich.
- Wirtschaft** 42
- Der Weg der Schweiz zum Werkplatz, Finanzplatz, Denkplatz und zurück** ■ Paul Messerli 43
- Bergier, J. F. (1983): *Die Wirtschaftsgeschichte der Schweiz*. Zürich.
- Borner, S.; Wehrle, F. (1984): *Die Sechste Schweiz – Überleben auf dem Weltmarkt*. Zürich.
- Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) (Hrsg.) (2008): *Raumkonzept Schweiz. Eine dynamische und solidarische Schweiz. Ein Entwurf*. Bern.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2007): *Statistik Schweiz. Produktionskonto – Daten, Indikatoren. Produktionskonto nach Branchen. Bruttowertschöpfung nach Branchenaufteilung*. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2009): *Beschäftigungsstatistik und Unternehmensdemographie*. Neuchâtel.

- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010): Marktwirtschaftliche Unternehmen und Beschäftigte nach Grössenklassen, 2008. Neuchâtel.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2007): Karten zur Europäischen Raumentwicklung. Berlin, Bonn.
- Hotz-Hart, B. (1995): Künftiges Wirtschaften am Standort Schweiz. Zusammenspiel von Finanz, Werk- und Denkplatz Schweiz. In: Harabi, N. (Hrsg.): Wettlauf um die Schweiz 2000. S. 37–62. Zürich.
- Kanton Bern (Hrsg.) (1973): Historische Planungsgrundlagen. Planungsatlas des Kantons Bern. Bern. 3. Lieferung.
- Konjunkturforschungsstelle Swiss Economic Institute, ETH Zürich (Hrsg.) (2010): Innovationsaktivitäten in der Schweizer Wirtschaft. Eine Analyse der Ergebnisse der Innovationserhebung 2008. KOF Studien Nr. 9, März 2010. (http://www.kof.ethz.ch/publications/science/studien/No_9_2010_03_Innovationsstudie.pdf, Zugriff: 25.08.2010).
- Wirtschaftsräume und Wirtschafts-
entwicklung in der Schweiz** ■ Urs Müller,
Tina Haisch 49
- BAK Basel (Hrsg.) (2009): Grossregionen der Schweiz. Basel.
- Bathelt, H.; Glückler, J. (2003): Wirtschaftsgeographie. 2. Aufl., Stuttgart.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2000): Grossregionen der Schweiz nach BFS. Thema-Kart (K00.07). Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2000): MS-Regionen und Arbeitsmarkregionen. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2000): MS-Regionen und Kantone der Schweiz. ThemaKart (K00.08). Neuchâtel.
- Gehrig, B. (2001): Die Schweiz – Ein Wirtschaftsstandort im Umbruch. Referat am Anlass zum 200jährigen Jubiläum der Handelskammer und Arbeitgebervereinigung Winterthur. Winterthur.
- Greater Zurich Area AG (2010): (<http://www.greaterzuricharea.ch>, Zugriff: 12.08.2010).
- Verein Metropolitanraum Zürich (2010): (<http://www.metropolitanraum-zuerich.ch>, Zugriff: 12.08.2010).
- Tourismus** ■ Thomas Schoder,
Christian Hunziker 55
- BAK Basel (1998): Internationaler Benchmarking Report für den Schweizer Tourismus. Basel.
- BAK Basel (2005): Erfolgsfaktoren im alpinen Tourismus. Basel.
- BAK Basel (2008): Erfolg und Wettbewerbsfähigkeit im alpinen Tourismus. Basel.
- BAK Basel (2009a): International Benchmarking Report 2009. Basel.
- BAK Basel (2009b): Tourismus Benchmarking – Die Schweizer Tourismuswirtschaft im internationalen Vergleich. Basel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2008): Satellitenkonto Tourismus der Schweiz, 2001 und 2005. Grundlagen, Methodik und Ergebnisse. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010): Jährliche Indikatoren zum Satellitenkonto Tourismus. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010): Statistik Schweiz, Monetäre Aspekte, Daten, Indikatoren, Fremdenverkehrsbilanz 1975–2009. Infrastruktur und Nutzung – Indikatoren, Hotellerie. Herkunft der Gäste 2010. Neuchâtel.
- Hochschule für Technik und Wirtschaft (HTW) Chur (Hrsg.) (2008): Wertschöpfung des Tourismus in den Regionen Graubündens – Stand und Entwicklung. Chur.
- Müller, H. (2008): Freizeit und Tourismus: eine Einführung in Theorie und Politik. Bern.
- Rütter, H.; Berwert, A.; Rütter-Fischbacher, U.; Landolt, M. (2001): Der Tourismus im Wallis. Wertschöpfungsstudie. Rüschlikon.
- World Economic Forum (WEF) (Hrsg.) (2009): Travel & Tourism Competitiveness Report. (<http://www.weforum.org>, Zugriff: 10.11.2009).
- World Tourism Organization (WTO) (Hrsg.) (2009): Tourism Highlights 2008. (<http://www.unwto.org>, Zugriff: 12.11.2009).
- Wirtschaftssystem der Schweiz**
■ René L. Frey 61
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2009): Statistisches Jahrbuch der Schweiz 2009. Eidgenössische Finanzverwaltung. Zürich.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010): Statistisches Jahrbuch der Schweiz 2010. Zürich.
- Eidgenössische Finanzverwaltung (Hrsg.) (2007): Öffentliche Finanzen der Schweiz 2005. Neuchâtel.
- Kanton Zug (Hrsg.) (2009): Einwohnerstatistik 2009. Direktion des Inneren. Zug.
- Stadt Zug (Hrsg.) (2010): Zug in Zahlen 2010. Zug.
- Steuersystem, Steuerpolitik und
Standortförderung** ■ René L. Frey 64
- BAK Basel (2009): Zürcher Steuerbelastungsmonitor 2009. Basel.
- Eidgenössische Steuerverwaltung (Hrsg.) (2006): Statistik der direkten Bundessteuer, Natürliche Personen, Steuerjahr 2006. Bern.
- Eidgenössische Steuerverwaltung (Hrsg.) (2010): Steuerbelastung des Arbeitseinkommens nach Kantonshauptorten 2008. Bern.
- Schweizerische Steuerkonferenz (Hrsg.) (2009): Das schweizerische Steuersystem. Bern.
- Schweizerische Steuerkonferenz (Hrsg.) (o.J.): Steuerinformationen. Bern (laufend ergänzte Loseblattsammlung). (<http://www.estv.admin.ch/dienstleistungen/00038/00750/00760/index.html?lang=de>, Zugriff: 05.10.2010).
- Bevölkerung, Kultur und Gesellschaft
Bevölkerungsentwicklung**
■ Christophe Mager, Antonio Da Cunha,
Laurent Matthey 71
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2008): Tieflohne und Working Poor in der Schweiz. Ausmass und Risikogruppen auf der Basis der Lohnstrukturerhebung 2006 und der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung 2006. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2008a): La population étrangère en Suisse. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010a): Statistik der Bevölkerung und der Haushalte (STATPOP). Datenbank: BFS – STAT-TAB, Wohnbevölkerung bei Alter (Kategorie), Staatsangehörigkeitskategorie, Region, Statistikjahr, Bevölkerungstyp und Geschlecht. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010b): Bevölkerungsbewegung – Indikatoren. Anteil der Lebendgeburt von nicht verheirateten Müttern. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010c): Migration und Integration – Indikatoren. Erwerb des Schweizer Bürgerrecht und rohe Einbürgerungsziffer. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2011a): Löhne, Erwerbseinkommen – Indikatoren. Lohnniveau – SchweizerInnen/AusländerInnen. Monatlicher Bruttolohn, SchweizerInnen und AusländerInnen nach Geschlecht, 2008. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2011b): Migration und Integration – Analysen. Die ausländische Bevölkerung in der Schweiz. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2011c): Bevölkerungsstand und -struktur – Indikatoren. Ständige Wohnbevölkerung (Total) nach Kantonen, 1970–2009. Su-d-1.2.1.1.14. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS), ESPOP, VZ (2010): Struktur der ständigen Wohnbevölkerung nach Kantonen, 2009. T 1.2.1.2.5. © BFS – Statistisches Lexikon der Schweiz. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS), ESPOP, VZ (2011): Bevölkerungsstand und -struktur – Indikatoren. Ständige Wohnbevölkerung nach Städten mit mehr als 30 000 Einwohnern (in 1000). Neuchâtel.
- Bundesamt für Umwelt (BAFU) (Hrsg.) (2008): L'environnement suisse. Statistique de poche. Neuchâtel, Bern.
- Eidgenössisches Departement des Innern (EDI) (Hrsg.) (2009): Comparaison des statistiques de l'aide sociale et de la pauvreté. Concepts et résultats. Neuchâtel.
- Müller, F.K.; Cernak, D. (2005): Morgen, Kinder, wird's was geben. In: Die Weltwoche vom 10.03.2005, S. 34ff.
- Sprachenlandschaft in der Schweiz
im Wandel** ■ Georges Lüdi 75
- Avenir Suisse; Müller-Jentsch, D. (Hrsg.) (2008): Die neue Zuwanderung. Die Schweiz zwischen Brain-gain und Überfremdungsangst. Zürich.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2000): Eidgenössische Volkszählungen 1990, 2000. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010): Statistisches Jahrbuch der Schweiz. Zürich.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2011): Bevölkerungsstand und -struktur – Detaillierte Daten Ständige und nichtständige Wohnbevölkerung nach Geschlecht und detaillierter Staatsangehörigkeit. Neuchâtel.
- Ferguson, C.A. (1959): „Diglossia“. Word, 15, S. 325–340. Deutsch in: „Diglossie“. In: Steger,

- H. (Hrsg.) (1982): Anwendungsbereiche der Soziolinguistik. Darmstadt. S. 253–276.
- Gürtler, S. (2001): Habermas und Lévinas: alteritäts- und diskursethische Bestimmungen zum Verhältnis von Sprache und Gewalt. In: Erzgräber, U.; Hirsch, A. (Hrsg.): Sprache und Gewalt. Berlin, S. 201–226.
- Lüdi, G. (2007a): „Basel: einsprachig und heteroglossisch“. Zeitschrift für Literaturwissenschaft und Linguistik, 148, S. 132–157.
- Lüdi, G. (2007b): „Deutsch in der Deutschschweiz: eine Fremdsprache?“. In: Reder, A. (Hrsg.): Diskurse und Texte. Festschrift für Konrad Ehlich zum 65. Geburtstag. Tübingen, S. 616–627.
- Lüdi, G. (2008): „Mapping immigrant languages in Switzerland“. In: Barni, M.; Extra, G. (Hrsg.) (2008): Mapping Linguistic Diversity in Multicultural Contexts. Berlin, S. 195–215.
- Lüdi, G.; Py, B. (2009): „To be or not to be... a plurilingual speaker“. International Journal of Multilingualism, 6:2, S. 154–167.
- Lüdi, G.; Werlen, I. et al. (2005): Sprachenlandschaft in der Schweiz. Statistik der Schweiz. Eidg. Volkszählung 2000. Neuchâtel. Bundesamt für Statistik (Hrsg.).
- Thijse, J. D. ten; Zeevaert, L. (Hrsg.) (2007): Receptive Multilingualism. Linguistic analyses, language policies and didactic concepts. S. 159–178. Amsterdam.
- Vielfalt in kleinem Land** ■ Georg Kreis 81
- Bundesamt für Migration (BFM) (Hrsg.) (2010): Ordentliche Einbürgerung. (<http://www.bfm.admin.ch/bfm/de/home/themen/buergerrechte>, Zugriff: 30.09.2010).
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2000): Volkszählung. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010): Bevölkerungsstand und -struktur – Detaillierte Daten. Bilanz der ständigen Wohnbevölkerung nach Bezirken und Gemeinden. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010): Statistisches Jahrbuch 2010. Zürich.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2011): Bevölkerungsstand und -struktur – Detaillierte Daten. Bilanz der ständigen Wohnbevölkerung nach Kantonen. Neuchâtel.
- Webportal „Islam.ch“ (2010): Muslime in der Schweiz. (<http://www.islam.ch>, Zugriff: 20.9.2010).
- Schweiz – Gesellschaft im Wandel**
- René Levy 87
- Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) (Hrsg.) (2010): Das duale System der Berufsbildung in der Schweiz. (<http://www.bbt.admin.ch/themen/berufsbildung/00127/index.html?lang=de>, Zugriff: 03.10.2010).
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2007): Studien- und Lebensbedingungen an den Schweizer Hochschulen. Hauptbericht der Studie zur sozialen Lage der Studierenden 2005. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2009): Schweizerische Lohnstrukturerhebung 2008. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010a): Working Poor Quote 2008 tiefer als im Vorjahr. Medienmitteilung. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010b): Löhne, Erwerbseinkommen – Indikatoren. Lohnniveau nach Geschlecht. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2011a): Bildungssystem. Das Bildungswesen der Schweiz (vereinfacht). Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2011b): Lebensstandard, soziale Situation und Armut – Daten, Indikatoren. Working Poor. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2011c): Aussenhandel – Detaillierte Daten. Ausfuhr nach Wirtschaftsräumen und Bestimmungsländern (Eidgen. Zollverwaltung). Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2011d): Aussenhandel – Detaillierte Daten. Einfuhr nach Wirtschaftsräumen und Herkunftsländern (Eidgen. Zollverwaltung). Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2011e): Unternehmen – Indikatoren. Größe. Marktwirtschaftliche Unternehmen und Beschäftigte nach Größenklassen, 2008. Betriebszählung. Stand der Daten: 29.3.2010. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2011f): Öffentliche Finanzen. Rechnungsabschlüsse. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2011g): Finanzstatistik der Schweiz 2008. Jahresbericht. Herausgegeben von der Eidgenössischen Finanzverwaltung. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2011h): Arbeit und Erwerb. Löhne, Erwerbseinkommen – Indikatoren. Lohnniveau – nach Geschlecht. Monatlicher Bruttolohn nach Alter und Geschlecht 2008. Neuchâtel.
- Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement (EVD); Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) (Hrsg.) (2010): Fakten und Zahlen Berufsbildung in der Schweiz. (<http://www.bbt.admin.ch/dokumentation/00335/00400/index.html>, Zugriff: 03.10.2010).
- Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt (2010): Muttersprache. Basel. (<http://www.statistikbs.ch/themen/15/schulen/muttersprache>, Zugriff: 07.02.2010).
- Swiss Banking (2009): Der Finanzplatz Schweiz und seine Bedeutung. Factsheet Finanzplatz Schweiz. Herausgegeben von der SBVg-Schweizerischen Bankiersvereinigung. Basel.
- Soziale Disparitäten und Exklusion** 95
- Migration** ■ Rita Schneider-Sliwa 96
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2005): Die Bevölkerung mit Migrationshintergrund. Ergebnisse des Moduls «Mobilität und Migration» der SAKE 2003. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2008): Bevölkerungsstudien und Haushaltssurveys 2008. Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz. Bericht 2008. Historische Darstellung. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2009): Migration und Integration – Indikatoren. Bevölkerung mit Migrationshintergrund. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010): Bevölkerungsstudien und Haushaltssurveys 2008. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010): Migration und Integration – Analyse: Integration Anteil der befristeten Arbeitsverträge. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010): Migration und Integration – Analyse: Integration. Anteil der Langzeitarbeitslosen. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010): Migration und Integration – Analyse: Integration, Arbeitsmarkt. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010): Migration und Integration – Analyse: Integration Übersicht. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010): Migration und Integration – Analysen. Die ausländische Bevölkerung in der Schweiz. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010): Migration und Integration – Analysen. Die ausländische Bevölkerung in der Schweiz. Lohn- und Positionsunterschiede zwischen Ausländern. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010): Migration und Integration. Detaillierte Daten. Die Schweiz im internationalen Vergleich. Asylsuchende in den EU- und EFTA-Staaten 1985–2007, pro 100000 Einwohner. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010): Migration und Integration. Detaillierte Daten. Die Schweiz im internationalen Vergleich. Einbürgerungen in den EU- und EFTA-Staaten 1990–2008. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010): Migration und Integration – Indikatoren. Ständige ausländische Bevölkerung nach Staatsangehörigkeit. Neuchâtel.
- Caritas Schweiz (2008): Integration - eine gesellschaftliche Aufgabe. Themenheft Integration. Luzern.
- CNN (2010): Which countries are most 'welcoming' to asylum seekers? (<http://edition.cnn.com/interactive/2010/10/world/interactive.asylum.seekers>, Zugriff: 27.11.2010).
- Credit Suisse (Hrsg.) (2010): «Struktur der Schweizer Wirtschaft 1998–2020», Martin Neff, Chefökonom der Credit Suisse Schweiz (zit. in Berner Zeitung: 13.09.2010).
- EUROSTAT (Hrsg.) (2010): Pressemitteilung 129/2010 – 7. September 2010. Luxemburg.
- Jäger, F.; Schulze, S.; Hohlfeld, P. (2002): Female genital mutilation in Switzerland: a survey among gynaecologists. In: Swiss Medical Weekly. 132. S. 259–264.
- Kessler, T. (2008): Sozialalmanach Caritas Schweiz 2004. Integrationspolitik im Dienst des demografischen Gleichgewichts? In: Neue Zürcher Zeitung, Ausgabe: 09.03.2008.
- Mäder, P. (2008): Politiker wollen mit drastischen Massnahmen Balkan-Raser stoppen. In: Tagesanzeiger (Aktualisiert am 15.12.2008). Bern.
- Nyfelner, D.; Beguin Stöckli, D. (1994): Genitale Verstümmelung afrikanischer Migrantinnen in der schweizerischen Gesundheitsversorgung. Bern.

- Schweizerische Eidgenossenschaft (Hrsg.) (2010): Systematische Sammlung. Verordnung vom 24. Oktober 2007 über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA). Bern.
- Schweizerisches Komitee für UNICEF (Hrsg.) (2005): Mädchenbeschneidung in der Schweiz. Umfrage bei Schweizer Hebammen, Gynäkologen/Innen, Pädiatern/Innen und Sozialstellen. Zürich.
- Stämpfli, R. (2010): Die Stimmung in der Schweiz ist gehässig. Volksentscheid über die Abschiebung krimineller Ausländer. (Interview in der Sendung ZDF-Sendung heute.de Politik vom 28. November 2010).
- Trechsel, S.; Schlauri, R. (2005): Weibliche Genitalverstümmelung in der Schweiz. Rechtsgutachten. Zürich.
- Weber, B. (2008): Positive Bilanz der Personenfreizügigkeit für den Schweizer Arbeitsmarkt. In: Die Volkswirtschaft. Das Magazin für Wirtschaftspolitik, 06/2008. S. 48–51.
- Soziale Entwicklungen in den Städten**
- Laurent Matthey, Antonio Da Cunha, Christophe Mager 100
- Arend, M. (2004): La planification urbaine et la politique du marché du logement peuvent-elles contribuer à une meilleure intégration des migrants? In: Wicker, H.-R.; Fibbi, R.; Haug, W. (Hrsg.): Migration und die Schweiz. S. 227–244. Basel.
- Avenir Suisse; Blöchliger, H. (Hrsg.) (2005): Baustelle Föderalismus – Metropolitanregionen versus Kantone: Untersuchungen und Vorschläge für eine Revitalisierung der Schweiz. Zürich.
- Bochet, B.; Both, J.-F.; Cunha, A.; Mager, Ch.; Vuagniaux, L. (2007): Étalement urbain, mobilité résidentielle et aspirations des ménages. L'agglomération lausannoise. Lausanne.
- Bonard, Y.; Matthey, L. (2010): Mixité n'est pas (mécaniquement) justice. La mixité sociale un optimum de satisfaction sociétale? In: Géopoint 2008 – Optimisation de l'espace géographique et satisfactions sociétales. S. 205–211. Avignon.
- Bourdieu, P. (1982): Die feinen Unterschiede. Kritik der gesellschaftlichen Urteilskraft. Frankfurt am Main.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2004): Gemeindetypen der Schweiz nach dem Zentren-Peripherie-Modell von 2000. ThemaKart (K00.18). Neuchâtel.
- Cunha, A. (2007): Transformations urbaines et urbanisme durable. In: Vues sur la ville, 17, S. 1.
- Cunha, A.; Both, J.-F. (2004): Métropolisation, villes et agglomérations. Structures et dynamiques socio-démographiques des espaces urbains. Neuchâtel.
- Cunha, A.; Huissoud, T.; Stofer, S.; Schuler, M. (2003): Structures et tendances de la différenciation dans les espaces urbains en Suisse. In: Wicker, H.-R.; Fibbi, R.; Haug, W. (Hrsg.): Migration und die Schweiz. S. 175–196. Basel.
- Cunha, A.; Mager, Ch.; Schmid, O. (2009): La quadrature du cube. Analyse des besoins et des prestations en matière de prise en charge des personnes dépendantes aux drogues et à l'alcool dans le canton de Fribourg. Lausanne.
- Cunha, A.; Schmid, O. (2007): Exclusion urbaine et logement: de l'urgence au système. Lausanne.
- Cunha, A.; Schmid, O. (2007): Sans domicile fixe: figures, trajectoires et politiques. Lausanne.
- Huissoud, Th.; Schuler, M.; Stofer, S.; Cunha, A. (1999): Structures et tendances de la différenciation dans les espaces urbains en Suisse. Lausanne.
- Kaufmann, V.; Pattaroni, L.; Thomas, M.-P. (2009): Habitat urbain durable pour les familles. PNR54. Cahiers du Lasur. Lausanne.
- Marengo, M.; Racine, J.-B.; Blanc, C.-A. (2004): De l'État providence à la solidarité communautaire. Le monde associatif à Lausanne: vers un nouveau projet de société locale. Lausanne.
- Matthey, L. (2008): Le quotidien des systèmes territoriaux: lecture d'une pratique habitante. Généalogie et description herméneutique des modalités de l'habiter en environnement urbain. Bern.
- Matthey, L.; Steiner, B. (2009a): Des identités à la mesure du Monde? Mondialité, singularité et altérité au spectre des associations de migrants (un exemple suisse). In: Lieux communs: les cahiers du LAUA, 12. S. 31–44.
- Matthey, L.; Steiner, B. (2009b): Nous, moi – les autres. Les associations de migrants et la formation de l'identité: une approche internaliste. Bern.
- Nosedà, V.; Racine, J.-B. (2005): Violences urbaines. Une exploration au-delà des interprétations reçues. Lausanne.
- Office fédéral de la statistique (Hrsg.) (2009): Statistiques de l'aide sociale. Résultats nationaux. Neuchâtel.
- Paugam, S. (2004): La disqualification sociale. Paris.
- Paugam, S.; Duvoux, N. (2008): La régulation des pauvres. Paris.
- Rerat, P.; Piguet, E.; Besson, R.; Söderström, O. (2008): Les âges de la ville. Mobilité résidentielle, parcours de vie et attractivité des villes suisses. Geographica helvetica. 4. S. 261–271.
- Sen, A. (2000): Repenser l'inégalité. Paris.
- Walter, F. (1995): La Suisse urbaine: 1750–1950. Genf.
- Armut und Reichtum** ■ Ueli Mäder 105
- Bilanz (Hrsg.) (2009): Die 300 Reichsten. In: Bilanz. 21/2009. Zürich.
- Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV); Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD) (Hrsg.) (2009): Gesamtschweizerische Vermögensstatistik der natürlichen Personen 2006. Bern.
- Kissling, H. (2008): Reichtum ohne Leistung. Die Feudalisierung der Schweiz. Zürich.
- Kutzner, S.; Mäder, U.; Knöpfel, C. (2004): Working poor in der Schweiz – Wege aus der Sozialhilfe. Zürich.
- Kutzner, S.; Mäder, U.; Knöpfel, C.; Heinzmann, C.; Pakoci, D. (2009): Sozialhilfe in der Schweiz – Klassifikation, Integration und Ausschluss von Klienten. Zürich.
- Levy, R. (2009): Die schweizerische Sozialstruktur. Zürich.
- Mäder, U. (1991): Armut im Kanton Basel-Stadt. Social strategies. Vol. 23. Basel.
- Mäder, U.; Aratnam Ganga, J.A.; Schilliger, S. (2010): Wie Reiche denken und lenken. Zürich.
- Mäder, U.; Streuli, E. (2002): Reichtum in der Schweiz – Porträts, Fakten, Hintergründe. Zürich.
- Merrill Lynch; Capgemini (Hrsg.) (2009): World Wealth Report. (http://www.ch.capgemini.com/m/ch/tl/World_Wealth_Report_2009.pdf, Zugriff: 29.03.2010).
- Schilliger, S. (2007): Die soziale Reproduktion von Reichtum in der Schweiz. Eine Soziologie des Wirtschaftsbürgertums. In: Denknetz Jahrbuch 2007. 8. S. 122–131. Zürich.
- Stutz, H.; Bauer, T.; Schmugge, S. (2007): Erben in der Schweiz – eine Familiensache mit volkswirtschaftlichen Folgen. Zürich.
- Sozialhilfe in der Schweiz**
- Remo Saner, Rita Schneider-Sliwa 109
- Bösinger, R. (2007): Kluft zwischen Reich und Arm wird immer breiter. In: Basler Zeitung (BaZ). Ausgabe: 12.02.2007, S.15. Basel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2008): Armut von Personen im Erwerbsalter – Wirtschaftliche und soziale Situation der Bevölkerung. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2009): Junge Erwachsene in der Sozialhilfe. Die wichtigsten Resultate. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2009a): Die Schweizerische Sozialhilfestatistik 2007 – Nationale Resultate. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2009b): Sozialhilfe- und Armutsstatistik im Vergleich – Konzepte und Ergebnisse. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010): Sozialhilfe 2009 – Detaillierte Informationen. Sozialhilfeempfänger/Innen nach Nationalität und Geschlecht. Neuchâtel.
- Cunha, A. (1999): Urban poverty in Switzerland: Exclusion processes and public policy. In: Geographica Helvetica 54/1, S. 37–45.
- Drilling, M. (2004a): Young urban poor – Abstiegsprozesse in den Zentren der Sozialstaaten. Wiesbaden.
- Drilling, M. (2004b): Young urban poor – Abstiegsprozesse in den Zentren der Sozialstaaten. Wiesbaden. Download zum Buch: (<http://www.jugendarmut.ch/home/documents/ArmutsforschunginderSchweiz.pdf>, (Zugriff: 15.10.2009).
- Guggenbühl, H. (2008): Wirtschaft wächst – Armut auch. In: Basler Zeitung (BaZ). Ausgabe: 22.10.2008. S. 15. Basel.
- Kehrli, C.; Knöpfel, C. (2006): Handbuch Armut in der Schweiz. Luzern.
- Keim, R. (1999): Wohnungsmarkt und soziale Ungleichheit – über die Entwicklung städtischer Polarisierungsprozesse. In: Wollmann, H. (Hrsg.): Stadtforschung aktuell, Bd. 72. Basel.
- Kutzner, S.; Mäder, U.; Knöpfel, C. (2004): Working poor in der Schweiz – Wege aus der Sozialhilfe. Zürich.
- Kutzner, S.; Mäder, U.; Knöpfel, C.; Heinzmann, C.; Pakoci, D. (2009): Sozialhilfe in der Schweiz –

- Klassifikation, Integration und Ausschluss von Klienten. Zürich.
- Leu, R. E.; Burri, S.; Priester, T. (1997): Lebensqualität und Armut in der Schweiz. 2. Aufl., Bern.
- Mäder, U. (2004): Soziale Konsequenzen der Globalisierung. In: Mäder, U.; Daub, C.-H. (Hrsg.): Soziale Folgen der Globalisierung. Basel, S. 9–30.
- Mäder, U.; Streuli, E. (2002): Reichtum in der Schweiz – Porträts, Fakten, Hintergründe. Zürich.
- NZZ Online (2005): Die Arbeitslosigkeit bleibt grösste Sorge der Schweizer – Sorgenbarometer 2005. Zürich. NZZ: 13.12.2005 (http://www.nzz.ch/2005/12/13/il/articledemcg_1.190417.html, Zugriff: 09.11.2009).
- NZZ Online (2011): Tausende werden im April ausgesteuert. Zürich: NZZ vom 08.02.2011 (http://www.nzz.ch/nachrichten/politik/schweiz/tausende_werden_im_april_ausgesteuert_1.9406774.html, Zugriff: 09.02.2011).
- Saner, R. (2010): Sozialhilfe in Basel – Räumliche Strukturmuster und deren Dynamik. In: Regio Basiliensis, 51/3, S. 169–177.
- Saner, R. (2010): Sozialhilfebezug in Basel – Verteilung und sozioökonomische Struktur der Betroffenen. Eine GIS-gestützte Untersuchung. Masterarbeit. Geographisches Institut der Universität Basel.
- Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) (Hrsg.) (2007): Häufig gestellte Fragen zur Sozialhilfe. (http://www.skos.ch/store/pdf_d/faq/FAQ.pdf, Zugriff: 25.08.2010).
- Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) (Hrsg.) (2008): Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe. 4. Aufl., Bern. (http://www.skos.ch/store/pdf_d/richtlinien/richtlinien/RL-deutsch_2009.pdf, Zugriff: 16.07.2009).
- Stamm, H.; Lamprecht, M.; Nef, R. (2001): Die Wahrnehmung der sozialen Ungleichheit in der Schweiz. Zürich: Lamprecht und Stamm Sozialforschung und Beratung. (http://www.lswb.ch/fileadmin/lswb-dateien/publikationen/UGH_CH_kurz.pdf, Zugriff: 15.10.2009).
- Thommen, M. (2009): Sozialkennzahlen 2008. Basel: Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt. (http://www.statistik-bs.ch/kennzahlen/sozialleistungen_08/Sozialkennzahlen_2008.pdf, Zugriff: 06.10.2009).
- Ulrich, W.; Binder, J. (1998): Armut erforschen: eine einkommens- und lebenslagenbezogene Untersuchung im Kanton Bern. Zürich.
- Geschlechterungleichheiten in der Schweiz**
■ Elisabeth Bühler 114
Aregger, J. (1998): Presse, Geschlecht, Politik. Gleichstellungsdiskurs in der Schweizer Presse. Bern.
- Bourdieu, P. (2005): Die männliche Herrschaft. Frankfurt am Main.
- Bühler, E. (2001a): Frauen- und Gleichstellungsatlas Schweiz. Zürich.
- Bühler, E. (2001b): Zum Verhältnis von kulturellen Werten und gesellschaftlichen Strukturen in der Schweiz – Das Beispiel regionaler Gemeinsamkeiten und Differenzen der Geschlechterungleichheit. In: Geographica Helvetica. 56/2. S. 77–89.
- Bühler, E. (2003): Vergeschlechtlichte Orte – Einblicke in die aktuelle Gender-Forschung in der Schweiz. In: Geographische Rundschau. 55/9. S. 45–48.
- Bühler, E. (2005): Online Frauen- und Gleichstellungsatlas. Neuchâtel. (http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/thematische_karten/gleichstellungsatlas.html, Zugriff: 02.12.2009).
- Bühler, E.; Heye, C. (2005): Fortschritte und Stagnation in der Gleichstellung von Frauen und Männern 1970–2000. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2003): Auf dem Weg zur Gleichstellung? Dritter statistischer Bericht. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2008): Gleichstellung von Frau und Mann: Die Schweiz im internationalen Vergleich. Eine Auswahl von Gleichstellungsindikatoren in den Bereichen Bildung, Arbeit und Politik. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2009): Erwerbsmodelle, Arbeitsteilung und Kinderbetreuung in Paarhaushalten. Einige Aspekte der Vereinbarkeit von Beruf und Familie: Die Schweiz im internationalen Vergleich. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2009): Medienmitteilung vom 05.11.2009: Hohe Erwerbsquote und Teilzeitarbeit in der Schweiz. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2009): Veränderungen beim Zeitaufwand für Haus- und Familienarbeit: 1997–2007. Zeitvergleiche zu den Resultaten aus dem Modul «Unbezahlte Arbeit» 1997, 2000, 2004 und 2007 der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE). Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS); Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (Hrsg.) (2008): Auf dem Weg zur Gleichstellung von Frau und Mann. Stand und Entwicklung. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS); Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (Hrsg.) (2009): Auf dem Weg zur Lohnungleichheit! Tatsachen und Trends. Informationen für Arbeitgebende und Arbeitnehmende. Bern.
- Harding, S. (1991): Feministische Wissenschaftstheorie. Zum Verhältnis von Wissenschaft und sozialem Geschlecht. Hamburg.
- Hermann, M. (1998): Der Weltanschauungsraum – ein Instrument zur integrativen Erfassung mentaler, sozialer und regionaler Differenzierungen. Zürich.
- Hermann, M.; Leuthold, H. (2003): Atlas der politischen Landschaften. Ein weltanschauliches Porträt der Schweiz. Zürich.
- Institut für Politikwissenschaft Universität Bern; Année Politique Suisse (Hrsg.) (2009): Swissvotes. Die Datenbank der eidgenössischen Volksabstimmungen. (<http://www.swissvotes.ch/votes/?listmod=list>, Zugriff: 25.11.2009).
- Kriesi, H.; Wernli, B.; Sciarini, P.; Gianni, M. (1996): Le clivage linguistique. Problèmes de compréhension entre les communautés linguistiques en Suisse. Neuchâtel.
- Pfau-Effinger, B. (2000): Kultur und Frauenerwerbstätigkeit Europa. Theorie und Empirie des internationalen Vergleichs. Opladen.
- Pfau-Effinger, B. (2001): Wandel wohlfahrtsstaatlicher Geschlechterpolitiken im soziokulturellen Kontext. In: Heintz, B. (Hrsg.): Wandel wohlfahrtsstaatlicher Geschlechterpolitiken im soziokulturellen Kontext. S. 487–411. Opladen.
- Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (SNF) (Hrsg.) (2009): Gleichstellung der Geschlechter. Ausführungsplan des Nationalen Forschungsprogramms NFP 60. Bern.
- Senti, M. (1994): Geschlecht als politischer Konflikt – Erfolgsbedingungen einer gleichstellungspolitischen Interessensdurchsetzung. Eine empirische Untersuchung am Beispiel der Schweiz. Bern.
- Stamm, H.; Lamprecht, M.; Nef, R. (2003): Soziale Ungleichheit in der Schweiz. Strukturen und Wahrnehmungen. Zürich.
- West, C.; Zimmermann, D. H. (1987): Doing Gender. In: Gender & Society 1/2. S. 125–151.
- Winker, G.; Degele, N. (2009): Intersektionalität. Zur Analyse sozialer Ungleichheiten. Bielefeld.
- Siedlung, Landschaft und Verkehr** 118
Siedlungsentwicklung und Kulturlandschaftswandel ■ Hans-Rudolf Egli 119
Baeriswyl, A. (2003): Bern vor dem Hintergrund der mittelalterlichen Stadtgründungswelle. In: Schwinges, R. C. (Hrsg.): Berns mutige Zeit. Das 13. und 14. Jahrhundert neu entdeckt. S. 81–85. Bern.
- Bickel, A. (2010): Stadtgründungen. In: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS). (<http://hls-dhs-dss.ch/textes/d/D7872-1-3.php>, Zugriff: 19.02.2010).
- Brugger, H. (1978): Die schweizerische Landwirtschaft 1850–1914. Frauenfeld.
- Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) (Hrsg.) (2006): Raumplanung und Raumentwicklung in der Schweiz. Beobachtungen und Anregungen der internationalen Expertengruppe. Bern.
- Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) (Hrsg.) (2003): Landschaft 2020. Erläuterungen und Programm. Synthese zum Leitbild des BUWAL für Natur und Landschaft. Bern.
- Egli, H.-R. (1986): Ländliche Neusiedlungen in der Schweiz vom Ende des 19. Jahrhunderts bis zur Gegenwart. In: Erdkunde 40/3. S. 197–207.
- Egli, H.-R. (1988): Some Thoughts on the Origin of the Open Field System in Switzerland and its Development in the Middle Ages. In: Geografiska Annaler. B. 29/9. S. 95–104.
- Egli, H.-R. (1990): Landschaft und Siedlung. In: Schweizerische Gesellschaft für Volkskunde (Hrsg.): Die Bauernhäuser des Kantons Bern. Bd. 1: Das Berner Oberland. S. 11–63. Basel.
- Egli, H.-R. (2000): Kulturlandschaft als Ergebnis und Voraussetzung für den Tourismus im Berner Oberland. In: Egli, H.-R. (Hrsg.): Kulturlandschaft und Tourismus. Bern. Geographica Bernensia. G 63. S. 9–22.
- Essig, M.; Atmanagara, J.; Flury, P.; Egli, H.-R. (2008): Landschaftstypologie Schweiz: Vor-

- dindustrielle Landschaften. Ein Projekt im Rahmen der europäischen Aktion COST A27 „Landmarks“. Unveröffentlichter Schlussbericht 22.12.2008.
- Ewald, K.C.; Klaus, G. (2009): Die ausgewechselte Landschaft. Vom Umgang der Schweiz mit ihrer wichtigsten natürlichen Ressource. Bern.
- Fellenberg von, G. (1981): Der Wald. In: Meyer, P. (Hrsg.): Die Natur. Schönheit, Vielfalt, Gefährdung. Illustrierte Berner Enzyklopädie 1. S. 88–105. Wabern.
- Flückiger, R. (1984): Mittelalterliche Gründungsstädte zwischen Freiburg und Greyerz als Beispiel einer überfüllten Städtelandschaft im Hochmittelalter. Freiburger Geschichtsblätter 63. Freiburg.
- Flury, P. (2009): Verkehr und Raumentwicklung zwischen Kunststrassen- und Eisenbahnbau. Eine digitale Analyse von Erreichbarkeiten und Raumstrukturen in der Schweiz des 19. Jahrhunderts. Geographica Bernensia. G 83. Bern.
- Grosjean, G. (1973): Bäuerliche Siedlungs- und Flurformen. Atlas der Schweiz. Blätter 38 und 38a. Wabern.
- Lingeri, J.; Neff, C.; Rodewald, R. (2007): Grundsätze zur nachhaltigen Entwicklung der Terrassenlandschaften der Schweiz. Geographica Bernensia, P 39. Bern.
- Wagner, J.M. (1999): Schutz der Kulturlandschaft – Erfassung, Bewertung und Sicherung schutzwürdiger Gebiete und Objekte im Rahmen des Aufgabenbereiches von Naturschutz und Landschaftspflege. Saarbrücken.
- Zinsli, P. (1975): Ortsnamen. Strukturen und Schichten in den Siedlungs- und Flurnamen der deutschen Schweiz. 2. Aufl. Frauenfeld.
- Verkehrsentwicklung und Kernprobleme der Verkehrspolitik** ■ Ueli Haefeli 127
- Balthasar, A. (1993): Zug um Zug. Eine Technikgeschichte der Schweizer Eisenbahn aus sozialhistorischer Sicht. Basel.
- Bärtschi, H.-P. (1997): Kohle, Strom und Schienen: die Eisenbahn erobert die Schweiz. In: Verkehrshaus der Schweiz (Hrsg.): Katalog zur Ausstellung „Schienenverkehr“ im Verkehrshaus Luzern. Zürich.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2009): Mobilität und Verkehr. Taschenstatistik 2009. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2009): Transportrechnung 2005. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010): Alpenquerender Güterverkehr. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010): Faktenblätter zur Verkehrspolitik des Bundes. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010): Mobilität und Verkehr 2010. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS); Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) (Hrsg.) (2005): Mikrozensus Verkehr 2005. (<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/11/07/01/02.html>, Zugriff: 16.06.2009).
- Bundesamt für Statistik (BFS); Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) (Hrsg.) (2006): Transportkostenrechnung (TRAKOS). Konzept und Pilotrechnung. Expertenbericht. (<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/11/02/blank/key/02/01.Document.101893.pdf>, Zugriff: 08.06.2009).
- Bundesamt für Statistik (BFS); Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) (Hrsg.) (2007): Mobilität in der Schweiz. Ergebnisse des Mikrozensus 2005 zum Verkehrsverhalten in der Schweiz. Neuchâtel.
- Bundesamt für Strassen (ASTRA) (Hrsg.) (2009): Strassen und Verkehr in Zahlen und Fakten 2009.
- Bundesamt für Strassen (ASTRA) (Hrsg.) (2010): Verkehrsinfrastruktur und Fahrzeuge – Daten, Indikatoren. (<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/11/03/blank/key>, Zugriff: 01.09.2010).
- Bundesamt für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) (Hrsg.) (2007): Neue Eisenbahn-Alpentransversale. Ein Jahrhundertprojekt für die Schweiz. Bern.
- Bundesamt für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) (Hrsg.) (2010): Bericht über die Verkehrsverlagerung vom November 2009. Bern.
- Bundesamt für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) (Hrsg.) (2010): Faktenblätter zur Verkehrspolitik des Bundes. Neuchâtel.
- Bundesamt für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) (Hrsg.) (2011): Faktenblätter zur Verkehrspolitik des Bundes. S. 20. Bern.
- Danielli, G.; Maibach, M. (2007): Schweizerische Verkehrspolitik. Zürich.
- Ecoplan/Rapp Trans AG (Hrsg.) (2004): Alpen-transitbörse. Abschätzung der Machbarkeit verschiedener Modelle einer Alpen-transitbörse für den Schwerverkehr. In: VSS Forschungsprojekt 2002/902. (<http://www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/258.pdf>, Zugriff: 08.06.2009).
- Haefeli, U. (2006): Die Schweizerische Gesamtverkehrskonzeption. In: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte 56. S. 86–95.
- Haefeli, U. (2008a): Agglomerationsverkehrsprogramme. Lernen aus der Vergangenheit. Jahrbuch der Schweizerischen Verkehrswirtschaft. S. 93–105. St. Gallen.
- Haefeli, U. (2008b): Verkehrspolitik und urbane Mobilität. Deutsche und Schweizer Städte im Vergleich 1950–1999. Beiträge zur Stadtgeschichte und Urbanisierungsforschung. Stuttgart.
- Hörschen, M. (2007): Nationaler Starrsinn oder ökologisches Umdenken? Politische Konflikte um den Schweizer Alpen transit im ausgehenden 20. Jahrhundert. München.
- Maresch, W. (2000): Räume im Wandel: Wege über die Alpen. Gotha.
- Agglomerationspolitik des Bundes** ■ Rita Schneider-Sliwa 134
- Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.) (2004): Strategien für Großstadtregionen im 21. Jahrhundert. Empfehlungen für ein Handlungsfeld von nationaler Bedeutung. In: Arbeitsmaterial Nr. 309, S. 1–3. Hannover.
- Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) (Hrsg.) (2004): Die brachliegende Schweiz – Entwicklungschancen im Herzen von Agglomerationen. S. 2f. Bern.
- Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) (Hrsg.) (2005): Raumentwicklungsbericht 2005. Bern.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2005): Die Raumgliederungen der Schweiz. Statistik der Schweiz O. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010): Bevölkerungsstand und -struktur – Indikatoren Räumliche Verteilung: Agglomerationen, Stadt und Land. Ständige Wohnbevölkerung im städtischen und ländlichen Raum. Neuchâtel.
- Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) Eidgenössisches, Volkswirtschaftsdepartement (EVD), Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) (Hrsg.) (2006): Agglomerationspolitik des Bundes. Zwischenbericht 2006. Bern.
- Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD), Bundesamt für Raumplanung (BRP) (Hrsg.) (2000): Dossier Neue Zahlen zur Veränderung der Bodennutzung. Bern.
- Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD), Bundesamt für Raumplanung (BRP) (Hrsg.) (2003): Dossier Attraktive und konkurrenzfähige Schweizer Städte: Kernstadt und Agglomeration – Probleme und Aufgaben der schweizerischen Agglomerationspolitik. In Zusammenarbeit mit dem Staatssekretariat für Wirtschaft. Bern.
- Frey, R. (1994): Ökonomie der städtischen Mobilität. Durch Kostenwahrheit zur nachhaltigen Entwicklung des Agglomerationsverkehrs. Zürich.
- Frey, R. (1996): Stadt: Lebens- und Wirtschaftsraum. Eine ökonomische Analyse. Zürich.
- Frey, R. (2001a): Eine neue Raumordnungspolitik für neue Räume. Beiträge aus dem Forum für Raumordnung 1999/2001. Zürich. (Hrsg. von H. Flückiger).
- Frey, R. (2001b): Neuer Finanzausgleich. Lohnt sich die Reform? In: Basler Zeitung: 5. Juni 2001, Nr. 128.
- Frick, W.; Wüthrich, P.; Zbinden, R.; Keller, M. (INFRAS, Bern) (2004): Eidgenössische Volkszählung 2000. Pendlermobilität in der Schweiz. Neuchâtel.
- Schuler, M. (1997): Die Raumgliederung der Schweiz. Bundesamt für Statistik, Bern und Bundesamt für Statistik, Sektion Räumliche Analysen, Überarbeitung der Agglomerationsdefinition. Grundlagenstudie zur Bestandsanalyse und Bedürfnisabklärung. Schlussbericht vom 29. Juni 2007. Bern.
- Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) (Hrsg.) (2008): Die Regionalpolitik des Bundes. Bern.
- Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) (Hrsg.) (2004): Horizontale und vertikale Zusammenarbeit in der Agglomeration. Grundlagenbericht. Bern.
- Valda, A.; Westermann, R. (2004): Die brachliegende Schweiz – Entwicklungschancen im Herzen von Agglomerationen. Bundesamt für Raumentwicklung (ARE). Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL). Bern.

Strukturwandel im ländlichen Raum und in den Alpen 141

Räumliche Disparitäten ■ Martin Schuler, Manfred Perlik 142

Aerni, K.; Benedetti, S.; Bitz, V. (2003): Historische Verkehrswege im Kanton Wallis – Les chemins historiques du canton du Valais. Via-Storia – Zentrum für Verkehrsgeschichte. ASTRA. Bern.

Börst, U. (2006): Nachhaltige Entwicklung im Hochgebirge. Dissertation. (<http://hss.ulb.uni-bonn.de/2006/0710/0710.htm>, Zugriff: 10.11.2010).

Brugger, E. A.; Furrer, G.; Messerli, B.; Messerli, P. (Hrsg.) (1984): Umbruch im Berggebiet. Bern.

Crevoisier, O.; Corpataux, J.; Thierstein, A. (2001): Intégration monétaire et régions: des gagnants et des perdants. Paris.

Dumont, G.-F. (1998): L'Arc Alpin. Paris.

Egger, T.; Stalder, U.; Wenger, A. (2003): Brain Drain in der Schweiz. Bern: Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete.

Gebhardt, H. (1990): Industrie im Alpenraum: alpine Wirtschaftsentwicklung zwischen Außenorientierung und endogenem Potential. Stuttgart.

Graf, S.; Jans, A.; Sager, D. (2010): Personenfreizügigkeit und Wohnungsmärkte in den Schweizer Agglomerationen. In: Die Volkswirtschaft 7/8, S. 9–13.

Joye, D.; Busset, T.; Schuler, M. (1992): Geographische und soziale Trennungslinien der Schweiz. In: Handbuch der Schweizer Volkskultur, S. 661–676. Zürich.

Messerli, P. (2000): Die Drehung der nationalen Entwicklungsachsen – ein neues Dispositiv für die Raumordnungspolitik von morgen. In: Thierstein, A. (Hrsg.): Großregionen – Wunschvorstellung oder Lösungsansatz. S. 73–84. Bern.

Pumain, D. (2004): An Evolutionary approach to Settlement Systems. In: Champion T.; Hugo, G. (Hrsg.): New Forms of Urbanization: Beyond the Urban-Rural Dichotomy. S. 231–247. Aldershot.

Rokkan, S.; Urwin, D. (1983): Economy, Territory, Identity: Politics of West European Peripheries. London.

Schuler, M.; Dessementet, P.; Jemlin, C. (2007): Atlas des räumlichen Wandels der Schweiz / Atlas des mutations spatiales de la Suisse. Zürich.

Schuler, M.; Dessementet, P.; Joye, D.; Perlik, M. (2005): Die Raumgliederungen der Schweiz. Eidgenössische Volkszählung 2000. Neuchâtel.

Schuler, M.; Perlik, M.; Pasche, N. (2004): Nicht-städtisch, rural oder peripher – wo steht der ländliche Raum heute? Bern.

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (Hrsg.) (2010): Das Schweizer Berggebiet 2010. Fakten und Zahlen. (http://www.sab.ch/uploads/media/Fakten_und_Zahlen_2010_04.pdf, Zugriff: 15.11.2010).

Thierstein, A.; Abegg, C.; Crevoisier, O.; Feld, L.; Schuler, M.; Ratti, F.; Ruegg, J. (2003): Räumliche Unterschiede der Steuerbelastung und regionale Wettbewerbsfähigkeit. Bern: Schweizerische Studiengesellschaft für Raumordnung und Regionalpolitik.

Struktur der Landwirtschaft und Wandel der Agrarpolitik ■ Werner Harder 148

Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) (Hrsg.) (2009): Die Schweizer Landwirtschaft im Aufbruch – Das neue Landwirtschaftsgesetz: Eine Bilanz nach zehn Jahren. Bern. (<http://www.blw.admin.ch/dokumentation/00018/00498/index.html?lang=de>, Zugriff: 02.11.2010).

Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) (Hrsg.) (2010): Agrarbericht 2000 bis 2010. Bern. (<http://www.blw.admin.ch/dokumentation/00018/00498/index.html?lang=de>, Zugriff: 02.11.2010).

Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) (Hrsg.) (2010): Land- und Ernährungswirtschaft 2025 – Diskussionspapier des Bundesamtes für Landwirtschaft zur strategischen Ausrichtung der Agrarpolitik. (<http://www.blw.admin.ch/themen/00005/01170/index.html?lang=de>, Zugriff: 02.11.2010).

Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) (Hrsg.) (2010): Schweizer Landwirtschaft. Taschenstatistik 2010. 07 Land- und Forstwirtschaft 872–1000. Neuchâtel.

Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2008): Landwirtschaft – Indikatoren. Internationale Vergleiche – Strukturen. Neuchâtel.

Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2009): Landwirtschaft – Indikatoren. Landwirtschaftliche Nutzfläche. Neuchâtel.

gfs-zürich (Hrsg.) (2009): Markt- und Sozialforschung 2009. Univox-Bericht Landwirtschaft 2009. Zufriedenheit mit und bei der landwirtschaftlichen Bevölkerung. Zürich.

Strukturwandel, Neuer Finanzausgleich und Neue Regionalpolitik 154

■ René L. Frey 154

Bieger, T.; Rey, M.; Scherer, R.; Schnell, K.-D.; Sfar, D.; Strebel, N.; Reinhard, M. (2004): Evaluation der Investitionshilfe für Berggebiete (IHG). St. Gallen, Lausanne.

Brugger, E. A.; Frey, R. L. (1985): Regionalpolitik Schweiz: Ziele, Probleme, Erfahrungen, Reformen. Bern.

Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010): Statistisches Jahrbuch der Schweiz. Zürich.

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD) (2005): Finanzkraft der Kantone neu festgelegt. Medienmitteilung vom 09.11.2005. Bern.

Expertenkommission „Überprüfung und Neukonzeption der Regionalpolitik“ (2003): Neue Regionalpolitik (NRP). Zürich.

Frey, R. L. (2008): Starke Zentren – Starke Alpen. Wie sich die Städte und ländlichen Regionen der Schweiz langfristig entwickeln können. Zürich.

Schweizerische Steuerkonferenz (2009): Das schweizerische Steuersystem. Bern.

Schweizerischer Bundesrat (1971): Richtlinien der Regierungspolitik für die Legislaturperiode 1971–1975. Bern.

Schweizerischer Bundesrat (2001): Erste Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14.11.2001 (Verfassungsänderungen

und neues Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich). Bern.

Schweizerischer Bundesrat (2005a): Botschaft über die Neue Regionalpolitik (NRP) vom 16.11.2005. Bern.

Schweizerischer Bundesrat (2005b): Zweite NFA-Botschaft vom 07.09.2005 (Ausführungsgesetzgebung). Bern.

Schweizerischer Bundesrat (2006): Dritte NFA-Botschaft vom 08.12.2006 (Dotierung der Ausgleichsgefäße). Bern.

Schweizerischer Bundesrat (2007): Botschaft zum Mehrjahresprogramm des Bundes 2008–2015 zur Umsetzung der Neuen Regionalpolitik (NRP) und dessen Finanzierung vom 28.02.2007. Bern.

Schweizerischer Bundesrat (2010): Zukunft der nationalen Infrastrukturnetze in der Schweiz. Bern.

Sliva, N. (2010): Förderinstrumente der Standortpolitik und deren Bedeutung für die Regionalentwicklung in der Schweiz. Das Beispiel Luzern unter besonderer Berücksichtigung der Neuen Regionalpolitik. Diplomarbeit im Studiengang Stadt- und Regionalmanagement, Universität Basel.

Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) (Hrsg.) (2008): Die Regionalpolitik des Bundes. Bern.

Die Entdeckung der Landschaft als öffentliche Aufgabe ■ Paul Messerli 160

Bundesamt für Raumplanung (BRP); Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) (Hrsg.) (1994): Landschaft unter Druck: Zahlen und Zusammenhänge über Veränderungen in der Landschaft Schweiz. 1978–89. Bern.

Bundesamt für Umwelt (BAFU) (Hrsg.) (2003): Landschaft 2020 – Leitbild. Leitbild des BUWAL für Natur und Landschaft. Bern.

Bundesamt für Umwelt (BAFU) (Hrsg.) (2003): Landschaft 2020. Analysen und Trends. Schriftenreihe Umwelt, Nr. 352. Bern.

Bundesamt für Umwelt (BAFU) (Hrsg.) (2009): Parkkategorien der Schweiz. Bern.

Bundesamt für Umwelt (BAFU) (Hrsg.) (2010): Parkflächen in der Schweiz. Bern.

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) (Hrsg.) (2003): Landschaft 2020. Erläuterungen und Programm. Synthese zum Leitbild des BUWAL für Natur und Landschaft. Bern.

Bundesrat (Hrsg.) (2009): Weiterentwicklung des Direktzahlungssystems. Bern.

Hunziker, M. (2008): Welche Landschaft wollen die Touristen? Geogr. Bernensia. G 63. S. 63–85.

Lehmann, B.; Steiger, U.; Weber, M. (2007): Landschaften und Lebensräume der Alpen. Zwischen Wertschöpfung und Wertschätzung. Programmsynthese NFP 48. Zürich.

Umweltprobleme und Umgang mit Naturgefahren 168

Umweltveränderungen und Naturgefahren 169

■ Wilfried Haeblerli 169

Akademien der Wissenschaften Schweiz (Hrsg.) (2009): Hallers Landschaften und Gletscher. Beiträge zu den Veranstaltungen der Akademien Schweiz 2008 zum Jubiläumsjahr „Haller300“.

- Sonderdruck aus den Mitteilungen der Naturforschenden Gesellschaft in Bern, N.F., Bd. 66. S. 238.
- Amt für Wasser und Abfall (AWA) Kanton Bern (Hrsg.) (2010): Juragewässerkorrektion. (http://www.bve.be.ch/site/index/awa/bve_awa_jur_juragewaesserkorrektion.htm, Zugriff: 14.04.2010).
- ASTRA (Bundesamt für Strassen) (Hrsg.) (2009): Strassen und Verkehr – Zahlen und Fakten 2009. Bern.
- Bundesamt für Umwelt (BAFU) (Hrsg.) (2007a): Umwelt Schweiz 2007. Bern.
- Bundesamt für Umwelt (BAFU) (Hrsg.) (2007b): Forschungskonzept Umwelt für die Jahre 2008–2011 – Forschungsstand, Schwerpunkte, Strategien. Bern.
- Bundesamt für Umwelt (BAFU) (Hrsg.) (2009): Umwelt Schweiz 2009. Bern.
- Conseil des académies scientifiques suisses (CASS)/ProClim-forum for climate and global change (Hrsg.) (1997): Forschung zu Nachhaltigkeit und Globalem Wandel – Wissenschaftspolitische Visionen der Schweizer Forschenden. Bern.
- Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK); Bundesamt für Umwelt (BAFU) (Hrsg.) (2008): Hochwasser 2005 in der Schweiz. Synthese zur Ereignisanalyse. Bern.
- Ewald, K. C.; Klaus, G. (2009): Die ausgewechselte Landschaft – Vom Umgang der Schweiz mit ihrer wichtigsten natürlichen Ressource. Bern.
- Haeblerli, W.; Zumbühl, H. J. (2003): Schwankungen der Alpengletscher im Wandel von Klima und Perzeption. In: Wiesmann, U.; Jeanneret, F.; Wastl-Walter, D.; Schwyn, M. (Hrsg.): Welt der Alpen – Gebirge der Welt. Bern.
- Haefeli, U. (1998): Der lange Weg zum Umweltschutzgesetz. Die Antwort des politischen Systems auf das neue gesellschaftliche Leitbild „Umweltschutz“. In: König, M.; Kreis, G.; Meister, F.; Romano, G. (Hrsg.): Dynamisierung und Umbau: Die Schweiz in den 60-er und 70er Jahren. Die Schweiz 1798–1998: Staat – Gesellschaft – Politik, Bd. 3. S. 241–249. Zürich.
- Illi, M. (1987): Von der Schissgrub zur modernen Stadtentwässerung. Zürich.
- Klötzli, F.; Stadelmann, F. X. (Hrsg.) (2008): Umweltentwicklung Schweiz: gestern – heute – morgen. Zürich.
- Organe consultatif sur les changements climatiques (OcCC) (Hrsg.) (2007): Klimaänderung und die Schweiz 2050 – erwartete Auswirkungen auf Umwelt, Gesellschaft und Wirtschaft. Bern.
- Organe consultatif sur les changements climatiques (OcCC) (Hrsg.) (2008): Das Klima ändert – was nun? Der neue UN-Bericht (IPCC 2007) und die wichtigsten Ergebnisse aus der Sicht der Schweiz. Bern.
- Pfister, C. (2002): Am Tag danach – zur Bewältigung von Naturkatastrophen in der Schweiz 1500–2000. Bern.
- Stiftung Historisches Lexikon der Schweiz (HLS) (Hrsg.) (2002): Historisches Lexikon der Schweiz. 1. S. 320–322. Bern.
- Taureck, B. H. F. (2009): Rousseau. Mit Selbstzeugnissen und Bilddokumenten. Reinbek.
- United Nations Environment Programme (UNEP) (Hrsg.) (2007): Global outlook for ice and snow. Nairobi.
- Vischer, D. (1986): Schweizerische Flussskorrekturen im 18. und 19. Jahrhundert. Mitteilungen der Versuchsanstalt für Wasserbau, Hydrologie und Glaziologie der ETHZ, Nr. 84.
- Vischer, W. (1946): Naturschutz in der Schweiz. Schweizerische Naturschutzbücherei. 3. Basel.
- Walter, F. (1996): Bedrohliche und bedrohte Natur – Umweltgeschichte der Schweiz seit 1800. Zürich.
- Ressourcenschutz** ■ Daniel Schaub 175
- Abteilung für Umwelt (AfU) (Hrsg.) (2007): Sanierung Hallwilersee – 20 Jahre Seebelüftung. Umwelt Aargau. Sondernummer 24. Aarau.
- Ambühl, H. (1958): Die Nährstoffverhältnisse des Hallwilersees. Untersuchungen an seinen Zuflüssen. Bericht Kantonales Labor. Solothurn.
- Bachofen R. (1960): Stoffhaushalt und Sedimentation im Baldegger- und Hallwilersee, Diss. Uni Zürich. Zürich.
- Bührer, H. (o. J.): Zusammenstellung von Seetopographien. Volumenberechnung Programm BEKA, EAWAG. Dübendorf.
- Bundesamt für Umwelt (BAFU) (Hrsg.) (2010): Luftreinhalte. Die Schweizer Luft auf einen Blick. (<http://www.bafu.admin.ch/luft/00575/00576/index.html?lang=de>, Zugriff: 20.07.2010).
- Bundesamt für Umwelt (BAFU); Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2007): Umwelt Schweiz 2007. Bern.
- Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) (Hrsg.) (2003): Umwelt 3.
- Burger, O. (1965): Zwischenbericht über die limnologische Untersuchung des Hallwilersees. Bericht Kant. Labor Aargau.
- Gewässerschutzlaboratorium (GSch. Labor) Aargau: diverse Datengrundlagen: Baudepartement, Abt. Gewässerschutz (1969–1983), Abt. Gewässer (1984–1988), Abt. Umweltschutz (ab 1989).
- Herlyn, A. (2007): Status quo der Schweizer Abwasserentsorgung. Gas Wasser Abwasser (gwa). 86/3. S. 171–176.
- Kantonales Laboratorium (Kant. Labor) (o. J.): diverse Datenblätter, Akten AUS.
- Prasuhn, V.; Liniger, H.; Hurni, H.; Friedli, S. (2007): Bodenerosions-Gefährdungskarte der Schweiz. Agrarforschung 14/3. S. 120–127.
- Schaub, D. (2009): Regionale Wasserversorgung im Zeichen des Klimawandels. Regio Basiliensis 50/1. S. 53–60.
- Thomas E. A. (o. J.): Untersuchung des Sempachersees 1954/56. (Daten erhalten vom Kantonalen Amt für Umweltschutz Luzern – AfU LU). Luzern.
- Tobias, S.; Schulin, R.; Schaub, D.; Weisskopf, P.; Buchter, B.; Zimmermann, S.; Borer, F.; Vökt, U. (1999): Physikalischer Bodenschutz. Bodenkundliche Gesellschaft der Schweiz. Dokument 9.
- Umweltschutzgesetz (USG) (1983): Bundesgesetz zum Umweltschutz. Bern.
- Nachhaltigkeit in der Schweizer Raumplanung** ■ Daniel Wachter 180
- Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) (Hrsg.) (2005): Raumentwicklungsbericht 2005. Bern.
- Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) (Hrsg.) (2008): Bauzonenstatistik Schweiz 2007. Bern.
- Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) (Hrsg.) (2009): Monitoring urbaner Raum Schweiz – Analysen zu Städten und Agglomerationen. Bern.
- Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) (Hrsg.) (2010): Erschließung und Erreichbarkeit in der Schweiz mit dem öffentlichen Verkehr und dem motorisierten Individualverkehr. Grundlagenbericht. Bern.
- Bundesamt für Raumentwicklung (ARE); Bundesamt für Umwelt (BAFU) (Hrsg.) (2007): Landschaft unter Druck. 3. Fortschreibung. Bern.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2008): Regionale Disparitäten in der Schweiz – Schlüsselindikatoren. Neuchâtel.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2011): Arealstatistik der Schweiz, Arealstatistik 2004/09: Planung, Datengrundlage. Neuchâtel.
- Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (2011): Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, GSchG) vom 24. Januar 1991. Bern.
- Europäische Kommission (Hrsg.) (1999): EUREK Europäisches Raumentwicklungskonzept – Auf dem Weg zu einer räumlich ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung der Europäischen Union. Angenommen beim Informellen Rat der für Raumordnung zuständigen Minister am 10./11. Mai 1999 in Potsdam. Luxemburg.
- Europäische Kommission (Hrsg.) (2007): Territoriale Agenda der Europäischen Union – Für ein wettbewerbsfähigeres nachhaltiges Europa der vielfältigen Regionen. Angenommen anlässlich des Informellen Ministertreffens zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt in Leipzig am 24./25. Mai 2007.
- Europäische Raumordnungsministerkonferenz (CEMAT) (Hrsg.) (2000): Leitlinien für eine nachhaltige räumliche Entwicklung auf dem europäischen Kontinent. Verabschiedet auf der 12. Europäischen Raumordnungsministerkonferenz am 7./8. September 2000 in Hannover.
- Odermatt, A.; Wachter, D. (2004): Schweiz – eine moderne Geographie. 4. Aufl., Zürich.
- Schweizerischer Bundesrat (Hrsg.) (1996): Bericht vom 22. Mai 1996 über die Grundzüge der Raumordnung Schweiz. Bern.
- Wachter, D. (2009): Nachhaltige Entwicklung – das Konzept und seine Umsetzung in der Schweiz. 2. Aufl., Zürich.
- Die Schweiz in der Welt** 186
- Schweiz und Europa** ■ Georg Kreis 187
- Aebi, P. (1958): Droht Europa eine wirtschaftliche Spaltung?: Stand der Verhandlungen über die Freihandelszone. Monatshefte 38/2. S. 81–92. Zürich.
- Brotbeck, K. (1963): Die schweizerische Neutralität als Beitrag zu einem freien Europa. Bern.
- Bundesamt für Statistik (BFS) (Hrsg.) (2010): Außenhandel. Indikatoren und Handelsbilanz.

- (<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/06/05/blank/key/handelsbilanz.html>, Zugriff: 30.09.2010).
- Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA); Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement (EVD) (Hrsg.) (2009): Bilaterale Abkommen Schweiz – EU. (<http://www.europa.admin.ch/themen/00500/index.html>, Zugriff: 03.10.2010).
- Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD) (Hrsg.) (2009): Bankgeheimnis und internationale Steuerfragen. Der Schweizer Standpunkt. Bern.
- Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD) (Hrsg.) (2010): Schutz der Privatsphäre im Finanzbereich. (<http://www.efd.admin.ch/dokumentation/zahlen/00579/00607/00621/index.html?lang=de>, Zugriff: 03.10.2010).
- EUROSTAT (2010): Europäische Demografie. (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ity_public/3-27072010-ap/de/3-27072010-ap-de.pdf, Zugriff: 03.10.2010).
- Neue Zürcher Zeitung (NZZ) (2000): Inserat NZZ vom 17. Februar 2000. Zürich.
- Die Schweiz in der Weltwirtschaft**
■ Luzius Wasescha 191
- Cottier, T.; Kopse, A.R. (Hrsg.) (1998): Der Beitritt der Schweiz zur europäischen Union. Brennpunkte und Auswirkungen. Zürich.
- Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement (EVD) (2010): (<http://www.evd.admin.ch>, Zugriff: 07.10.2010).
- European Free Trade Association (EFTA) (2010): (<http://www.efta.int>, Zugriff: 07.10.2010).
- Schweizer Handelszeitung (Hrsg.) (2006): Top 2006. Die größten Industrie-, Handels- und Dienstleistungsunternehmen, Banken und Versicherungen in der Schweiz. Zürich.
- Schweizer Handelszeitung (Hrsg.) (2010): Top 2010. Die größten Unternehmen in der Schweiz. Zürich.

- SECO (Staatssekretariat für Wirtschaft) (Hrsg.) (2009): Schweizer Außenhandelsstatistik 2009. SECO (Staatssekretariat für Wirtschaft) (Hrsg.) (2010): Bericht zur Außenwirtschaftspolitik 2009. Bern.
- World Trade Organization (WTO) (Hrsg.) (2010): World Trade Report 2009. Genf.
- WTO (World Trade Organization) (2010): (<http://www.wto.org>, Zugriff: 07.10.2010).
- Die Schweiz in der Entwicklungszusammenarbeit** ■ Matthias Meyer 195
- Bundesrat (Hrsg.) (1976): Verordnung über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe vom 12. Dezember 1977. (http://www.admin.ch/ch/d/sr/c974_01.html, Zugriff: 01.07.2010).
- Bundesrat (Hrsg.) (2006): Botschaft über die Weiterführung der Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas und der GUS vom 15. Dezember 2006. (http://www.deza.admin.ch/de/Home/Die_DEZA/Rechtsgrundlagen, Zugriff: 07.10.2010).
- Carbonnier, G. (2010): Official development assistance once more under fire from critics. International Development Policy Series. 1. S. 137–214.
- Carbonnier, G.; Zarin-Nejadan, M. (2009): Effets économiques de l'aide publique au développement en Suisse. Étude 2006. Neuchâtel.
- DEZA – Direktion für Entwicklungszusammenarbeit (Hrsg.) (2010): Die öffentliche Entwicklungshilfe in der Schweiz 2009. (<http://www.sdc.admin.ch>, Zugriff: 25.09.2010).
- DEZA; Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) (Hrsg.) (2010): Statistiken internationale Zusammenarbeit der Schweiz 2009. (http://www.deza.admin.ch/de/Home/Dokumentation/Jahresberichte_Taetigkeitsberichte, Zugriff: 07.10.2010).
- Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) & Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

- (2010): Jahresbericht Internationale Zusammenarbeit der Schweiz 2010. (<http://www.deza.admin.ch/de/Home/Dokumentation/Publikationen/Jahresberichte>, Zugriff: 14.11.2011).
- Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) (Hrsg.) (1994): Leitbild Nord Süd – Bericht des Bundesrates über die Nord-Süd Beziehungen der Schweiz in den 90er Jahren, 7. März 1994. (http://www.deza.admin.ch/de/Home/Dokumentation/Leitbilder_Strategien, Zugriff: 07.10.2010).
- Laubscher, M. (2010): La Suisse a du pain sur la planche. In: Global+ alliance sud. 36. S. 8–9.
- Moyo, D. (2009): Dead Aid – Why is aid not working and how there is a better way for Africa. New York.
- Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) (Hrsg.) (2009): Switzerland, Development Assistance Committee (DAC) – Peer Review. Bern.
- Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE) (Hrsg.) (2005): Objectifs du développement – la cohérence des politiques au service du développement, promouvoir de bonnes pratiques institutionnelles. Paris.
- Schweizerische Eidgenossenschaft (Hrsg.) (1976): Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe vom 19. März 1976. (http://www.admin.ch/ch/d/sr/c974_0.html, Zugriff: 01.07.2010).
- Schweizerische Eidgenossenschaft (Hrsg.) (1999): Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 8. April 1999. (<http://www.admin.ch/ch/d/sr/101/index.html>, Zugriff: 07.03.2010).
- SECO (Staatssekretariat für Wirtschaft) (Hrsg.) (2010): Öffentliche Entwicklungshilfe (APD) der Schweiz 2009. Bern.
- United Nations (UN) (Hrsg.) (2000): Millennium Report, full report. New York. (<http://www.un.org/millennium/sg/report/full.html>, Zugriff: 07.10.2010).

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1:	Blick auf den Tschieravagletscher mit Piz Bernina, Piz Scerscen, Piz Roseg	1	Abb. 9:	Künstliche Bewässerung (Niwa Suon) bei St. German . . .	9	Abb. 18:	Blockgletscher im Binntal . . .	21
Abb. 2:	Die drei großen naturräumlichen Einheiten der Schweiz	2	Abb. 10:	Schema des Föhnverlaufs . . .	10	Abb. 19:	Veränderungen der Zunge des Großen Aletschgletschers während der letzten 3200 Jahre	21
Abb. 3:	Geologisch-tektonische Gliederung der Schweiz und geologisches Querprofil . .	3	Abb. 11:	Föhnfenster über den Glarner- und St. Galler Alpen	10	Abb. 20:	Modellierter Rückgang der Vergletscherung in den verschiedenen Alpenländern bei verschiedenen Szenarien des Temperaturanstiegs	22
Abb. 4:	Quartäre und heutige Vergletscherung der Schweiz .	4	Abb. 12:	Langjähriger Verlauf der jahreszeitlichen Temperatur gemittelt über die gesamte Schweiz . . .	11	Abb. 21:	Felssturz in Randa, Bezirk Visp im Wallis 1991	22
Abb. 5:	Faltenjura, Vallon de St-Imier, Courtelary	5	Abb. 13:	Zersiedelung im Schweizerischen Mittelland: Moosseedorf, Schönbühl, Muchenbuchsee . .	14	Abb. 22:	Höhenstufen der Alpen	23
Abb. 6:	Wasserbilanz der Schweiz, Periode 1961–1990	8	Abb. 14:	Bodenkarte der Schweiz	15	Abb. 23:	Zerstörung der Rasendecke und Bodensackungen (Viehgarfeln) in der sensiblen alpinen Höhenstufe	24
Abb. 7:	Das Wasserkraftwerk Ova Spin am Rand des Nationalparks in der Spölschlucht im Engadin	7	Abb. 15:	Die wichtigsten Krankheitsbilder („Syndrome“) der Böden in der Schweiz	16	Abb. 24:	Die Rütliwiese am südlichen Arm des Vierwaldstättersees . .	25
Abb. 8:	Niederschlagsprofil der Schweiz	9	Abb. 16:	Lawinenverbauungen im Berner Oberland	19			
			Abb. 17:	Der Rhönegletscher im 19. und 20. Jh.	20			

Abb. 25:	Die drei Eidgenossen mit dem Bundesbrief von 1291	26	Abb. 51:	„Steuerparadies“ Kanton Zug – Zugerberg mit Zugersee und Blick auf die Stadt Zug	66	Abb. 78:	Schematische Darstellung des Systems der sozialen Sicherheit in der Schweiz	112
Abb. 26:	Konfessionen um 1530	27	Abb. 52:	Mittelwert der steuerbaren Einkommen auf Gemeindeebene	66	Abb. 79:	Ergebnisse gleichstellungsrelevanter Volksabstimmungen; Anteil Ja-Stimmen am Total der gültigen Stimmen nach Sprachregionen und Siedlungstypen in der Schweiz	114
Abb. 27:	Bundeshaus in Bern	32	Abb. 53:	Anzahl der Einkommensmillionäre in der Schweiz nach Wohnort 2005	67	Abb. 80:	„Wenn sie 40 sind...“ – Aktion zur Gleichstellung im Kanton Basel-Landschaft	115
Abb. 28:	Nationalratssaal (links) und Ständeratssaal (rechts) im Bundeshaus in Bern	33	Abb. 54:	Die demographische Zukunft der Schweiz ist interkulturell	70	Abb. 81:	Index der Geschlechterkultur und Index der Geschlechterungleichheit nach Schweizer Kantonen	117
Abb. 29:	Der politische Aufbau in der Schweiz und die Kompetenzen	33	Abb. 55:	Ausländeranteil in der Schweiz 2009	71	Abb. 82:	Autobahnausfahrt Oensingen, Klus bei Balsthal	118
Abb. 30:	Politische Entscheidungsprozesse in der Schweiz	35	Abb. 56:	Sprachenlandschaft der Schweiz	75	Abb. 83:	Die Landschaftstypen der Schweiz	119
Abb. 31:	Dimension Links–Rechts, Liberal–Konservativ, Ökologisch–Technokratisch, Modern–Traditionell; Abstimmungen der Jahre 2000–2009	38	Abb. 57:	Anteile der 15 häufigsten Nichtlandessprachen in der Wohnbevölkerung (in % und absolut), 2000	76	Abb. 84:	Ortsnamen als Indikatoren der Besiedlungsphasen	120
Abb. 32:	Plakate für die Volksabstimmung vom 5. Mai 2005	39	Abb. 58:	Wohnbevölkerung nach Hauptsprachen, 2000	77	Abb. 85:	Stadtgründungen im 13. Jh. im Gebiet der heutigen Schweiz	121
Abb. 33:	Finanzplatz Zürich	42	Abb. 59:	Erwerbstätige nach Sprache, 2000	79	Abb. 86:	Gemengeflur bei Kriechenwil, Blick Richtung Avenches	122
Abb. 34:	Gotthardpassstraße	43	Abb. 60:	Schweizerdeutsch – eine eigene Sprache	80	Abb. 87:	Die Siedlungs- und Flurformen als landschaftsprägende Merkmale des ländlichen Raums der Schweiz	122
Abb. 35:	Das Territorium der Schweiz im mittelalterlichen Europa: Transitachsen und bedeutende Märkte	44	Abb. 61:	Beispiel kultureller Vielfalt: Ursprüngliche Haustypen in der Schweiz	81	Abb. 88:	Kleinflächige Blockfluren im Oberwallis	123
Abb. 36:	Der Paradeplatz in Zürich	45	Abb. 62:	Wohnbevölkerung unterteilt nach Religion für das Jahr 2000	83	Abb. 89:	Industriedorf Haslen, Glarus	124
Abb. 37:	Standorte der wichtigsten Industriezweige um 1880	46	Abb. 63:	Die Moschee von Petit-Saconnex in Genf	85	Abb. 90:	Einzelhofsiedlung beim Vallée de la Brévine, Neuchâtel	125
Abb. 38:	MS-Regionen und Kantone der Schweiz	50	Abb. 64:	Zuzügler aus Nordwesteuropa nach Gemeinden (Total 2007–2009)	86	Abb. 91:	Basel, Schweizerische Bundesbahnen (SBB)	127
Abb. 39:	Metropolitanraum Zürich	50	Abb. 65:	Das duale Bildungssystem	88	Abb. 92:	Bahn- und Personenkilometer in der Schweiz 2005	127
Abb. 40:	Bevölkerung und Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf in 1000 CHF in den sieben Großregionen der Schweiz	51	Abb. 66:	Das Bildungswesen in der Schweiz (vereinfacht)	89	Abb. 93:	Alpenquerender Güterverkehr 1980–2008	128
Abb. 41:	Wirtschaftliche Dynamik in den Schweizer Großregionen	51	Abb. 67:	La-Chaux-de-Fonds im Kanton Neuchâtel/Neuenburg, 1935 und 2009	90	Abb. 94:	Personenverkehr auf Schweizer Straßen (A) und Schweizer Schienen (B) im Jahr 2008	129
Abb. 42:	Blick auf Basel-Stadt	53	Abb. 68:	Monatlicher Bruttolohn nach Alter und Geschlecht 2008	93	Abb. 95:	Netzbelastung im Güterverkehr auf dem schweizerischen Schienennetz (A) und schweizerischen Straßennetz (B) im Jahr 2008	130
Abb. 43:	Träger der Schweizer Tourismuspolitik	56	Abb. 69:	Basel – Armut mitten in der Stadt	95	Abb. 96:	Der Gotthard mit dem Basistunnel im Profil mit Lage des Profils im Satellitenbild	131
Abb. 44:	Engadin – St. Moritz, der weltberühmte Ferienort auf 1856m	56	Abb. 70:	Politisches Plakat und Karikaturen als Ausdruck der direkten Demokratie	96	Abb. 97:	Infrastrukturinvestitionen für Straße und Schiene pro 5 Jahre, 1950–2005	133
Abb. 45:	Entwicklung der Zahl der Hotelübernachtungen in der Schweiz und in den umliegenden Ländern	57	Abb. 71:	Bevölkerung nach Migrationsstatus 2008	98	Abb. 98:	Agglomerationen, Einzelstädte und Metropolen der Schweiz	134
Abb. 46:	Wachstumsbeitrag der Ferienregionen 2003–2008. Wachstumsbeiträge, Anteil und Veränderung der Zahl der Hotelübernachtungen in der Schweiz	57	Abb. 72:	Die Cité du Lignon im Westen von Genf	101	Abb. 99:	Wichtigstes Pendlerziel 2000	135
Abb. 47:	Wachstumsbeitrag der Herkunftsländer 2003–2008. Wachstumsbeiträge, Anteil und Veränderung der Zahl der Hotelübernachtungen in der Schweiz, nach Herkunftsland des Gastes	58	Abb. 73:	Gemeindetypen der Schweiz nach dem Zentren-Peripherie-Modell von 2000	102	Abb. 100:	Das Raumkonzept Schweiz	137
Abb. 48:	Skilift am Arosa Hörnli	58	Abb. 74:	Innerstädtisches Wohnen in Zürich	103	Abb. 101:	Das Modell für eine funktionsfähige Agglomeration	140
Abb. 49:	Entwicklung der Erwerbstätigenzahlen im internationalen Vergleich (2000–2008)	59	Abb. 75:	Zürich, Blick auf die „Goldküste“	106			
Abb. 50:	Finanzföderative Struktur der Schweiz 2005	62	Abb. 76:	Aktion „wir sind arm“ von Caritas Zürich, Frühling 2010	108			
			Abb. 77:	Quote der Sozialhilfeempfänger 2008 nach Kantonen	111			

Abb. 102: Agglomerationsrat – die Vorteile überzeugen	140	Abb. 117: Finanzflüsse gemäß NFA (in Mio. CHF, bezogen auf 2009)	156	Abb. 132: Steingletscher beim Sustenpass mit Gwächtenhorn	171
Abb. 103: Periurbanisierung im Alpenvorland mit Blick auf die Glarner Alpen	141	Abb. 118: Ausgleichszahlungen der einzelnen Kantone im Jahr 2010	157	Abb. 133: Ausbreitung einer durch den Sturm Vivian 1990 entwaldeten Hangfläche bei Sedrun, Graubünden (Westflanke des Uaul Bugnei)	172
Abb. 104: Unterschiede der Steuerbelastung	143	Abb. 119: Die 54 IHG-Regionen der Schweiz	158	Abb. 134: Schwerpunkte der Umweltforschung Schweiz 2008–2011	173
Abb. 105: Hotel Alpenrose in Sils im Engadin aus der Gründerzeit des Alpentourismus, heute umgenutzt zu vermieteten Apartment-Wohnungen	144	Abb. 120: Gebiete regionaler Strukturförderung	158	Abb. 135: Reinigungsanlage Hofen: ein Tropfkörper in Betrieb	176
Abb. 106: Im Rhönetal konzentrieren sich Aluminium- und Biotechindustrie	145	Abb. 121: Ein großes Missverständnis: Die Landschaft beginnt nicht am Siedlungsrand	160	Abb. 136: Der Hallwilersee	177
Abb. 107: Anteil der ruralen Arbeitsplätze nach Wirtschaftssektoren (1939–2008)	146	Abb. 122: Strategische Schwerpunkte und Umsetzung der Landschaftspolitik	161	Abb. 137: Phosphatbelastung des Hallwilersees	177
Abb. 108: Die ehemals selbstständige Gemeinde Castasegna (190 EW) an der Grenze zu Italien	147	Abb. 123: Verhandeltbare Dimensionen von Landschaft	163	Abb. 138: Übersicht der Schadstoffbelastungen 2009 im Vergleich zu den Immissionsgrenzwerten der Luftreinhalteverordnung	178
Abb. 109: Landwirtschaft in der Schweiz	149	Abb. 124: Welche Landschaft wollen wir? Verhandlungsbereich, Schönheit, Stimulanz, Vertautheit	164	Abb. 139: Schießanlage Thun-Guntelsee	179
Abb. 110: Landwirtschaftliche Nutzfläche	149	Abb. 125: Das Landschaftskonzept des Bundes als normative Vorgabe für die Sektoralpolitiken	164	Abb. 140: Raumtypen der Schweiz	180
Abb. 111: Zusammensetzung des landwirtschaftlichen Wirtschaftsbereichs	149	Abb. 126: Vision Landschaft 2020	164	Abb. 141: Zersiedelung im Schweizer Mittelland – Zofingen	181
Abb. 112: Betriebsgröße im europäischen Vergleich	150	Abb. 127: Parklandschaften in der Schweiz	166	Abb. 142: Hauptgebäude der UNO in Genf	186
Abb. 113: Der größte Felsenkeller der Schweiz (Kaltbach-Höhle)	152	Abb. 128: Luzern mit Seebecken und Pilatus	168	Abb. 143: Eine gute Zusammenarbeit	190
Abb. 114: Ökologische Ausgleichsflächen in der Schweizer Landwirtschaft	153	Abb. 129: Übersicht über die größeren Flusskorrekturen im 18. und 19. Jh.	169	Abb. 144: Frühe Verkehrsverbindung zwischen Nord und Süd: Die Gotthard-Passstraße vom heutigen Hospental in Richtung Gotthardpass	191
Abb. 115: Haus der Kantone in Bern	154	Abb. 130: Lawinenverbauungen und ein kombinierter Lawinen-/Murgang-Rückhaltedamm für Lawinen und Murgänge aus der Permafrostzone bei Pontresina	169	Abb. 145: WTO in Genf am Tag der offenen Tür 2010	193
Abb. 116: Beschäftigte nach Sektoren 1900 bis 2009 (in Prozent)	155	Abb. 131: DPSIR – Diagramm zur Einschätzung von Umweltproblemen	171	Abb. 146: Schwerpunktländer von DEZA und SECO und Sonderprogramme der DEZA	197
				Abb. 147: Die Schweiz im internationalen Vergleich 2009	199

Talellenverzeichnis

Tab. 1: Beitrag der Alpen zum Gesamtabfluss von Rhein, Rhône, Po und Donau	6	Tab. 8: Verteilung der vier wichtigsten Exportbranchen in den Großregionen der Schweiz	52	Tab. 15: Städte mit 30000 und mehr Einwohnern 2009	74
Tab. 2: Wasserreserven der Schweiz	7	Tab. 9: Räumliche Konzentration der vier wichtigsten Schweizer Exportbranchen 2008	52	Tab. 16: Prozentuales Verhältnis der Sprachen, 1950–2000	75
Tab. 3: Grundwasservorkommen in der Schweiz	7	Tab. 10: Touristische Bruttowertschöpfung, Nachfrage und Beschäftigung in der Schweiz 2009	55	Tab. 17: Verwendung der lokalen Landessprache in der Familie von Sprechenden von Nichtlandessprachen, nach Sprachgebieten 1990 und 2000	76
Tab. 4: Erwartete Änderung der jahreszeitlichen Temperatur und der jahreszeitlichen Niederschläge bis ins Jahr 2050 gegenüber 1990	13	Tab. 11: Struktur der schweizerischen und österreichischen Hotellerie, nach Sternkategorien (in %).	60	Tab. 18: Die drei demographisch größten und kleinsten Gemeinden der Schweiz (2009)	82
Tab. 5: Mitbestimmungsrechte des Schweizer Volks im Überblick	34	Tab. 12: Steuerbelastung des Arbeitseinkommens nach Kantonshauptorten 2008	65	Tab. 19: Wohnbevölkerung in der Schweiz nach Religionen gemäß letzter Volkszählung 2000	82
Tab. 6: Die sechste Schweiz: Personalbestand börsennotierter Gesellschaften	48	Tab. 13: Struktur der ständigen Wohnbevölkerung nach Alter und Staatsangehörigkeit (2009) sowie Stadt/Land (2008)	72	Tab. 20: Marktwirtschaftliche Unternehmen und Beschäftigte nach Größenklassen 2008	91
Tab. 7: Beschäftigungsanteile börsennotierter Unternehmen 2008 in Vollzeitäquivalenten	48	Tab. 14: Bevölkerungswachstum 1990–2009, nach Kantonen	73	Tab. 21: Monatlicher Bruttolohn im privaten und öffentlichen Sektor (Bund) 2008, nach Geschlecht	94

Tab. 22: Ständige Wohnbevölkerung ab 15 Jahren nach Migrations- status 97	Tab. 25: Vermögensstatistik der natürlichen Personen in der Schweiz, Steuerperiode 2006 105	Tab. 29: Die Ausrichtungen der Neuen Regionalpolitik und ihre Akteure 159
Tab. 23: Erwerbstätige Bevölkerung in den Großagglomerationen, nach soziokultureller Kategorie und Zentralitätsstufe (Lokalisationsindex 2000) ... 101	Tab. 26: Ständige Wohnbevölkerung im städtischen und ländlichen Raum 135	Tab. 30: Parkkategorien der Schweiz .. 166
Tab. 24: Wanderungsbewegungen in den Stadtzentren der Groß- agglomerationen, nach Zonenart der Herkunftsgemeinde, 1995/2000 103	Tab. 27: Entwicklung der Anzahl der Betriebe und der Beschäftigten 150	Tab. 31: Jährliche Landschafts- veränderungen 184
	Tab. 28: Einteilung der Kantone nach Finanzkraft für die Jahre 2006/2007,	Tab. 32: Entwicklung der öffentlichen Entwicklungshilfe (APD) und der privaten Spenden der NGOs der Schweiz 1960, 1980, 2000, 2008 und 2009 198

Ortsregister

- Aareebene** 126
Aargau 38 ff., 49–54, 73, 75,
141, 147
Aletschgebiet 161
Aletschgletscher 22
Alpen 19–24
Berner Voralpen 39
Glarner Alpen 141
St. Galler Alpen 10
Alpenrhein 175
Altdorf 11, 144
Appenzell Ausserrhoden 33, 75
Appenzell Innerrhoden 33, 75
Appenzell, Kantonshauptort
Appenzell I. Rh. 33, 38, 40, 81,
143
Arosa Hörnli 58
Asien 58, 192, 195–199
Atlantik IX, 1, 8
Avenches 122
Averstal 192
- Baden** 25, 39, 47
Balsthal, Klus 118
Bantiger 4
Basel
Stadt 47, 53, 78
Landschaft 38, 40, 75 f.,
115
Kanton Basel-Stadt 33, 40,
73–76, 78, 100, 110–112
Bassin Lémanique 42, 44,
49–54
Bellinzona 38
Bergell (Bregaglia) 147
Bern
Kanton 44, 46 f., 73, 75, 142 f.,
161, 166
Stadt 4, 6, 32 f., 38–40, 44,
50, 74, 101, 126, 131,
154, 174
Berner Oberland 19, 40,
47, 81, 132
Berner Seeland 5, 16
Bex 6
Biel 7, 50, 125
Bielsee 17, 176
Binntal 21
- Bodensee** 4, 7
Bodensee, Region 45
Bodio 132, 144
Bosnien 74, 85
Brienzersee 126
Brig 126, 143
Brugg 47
Bulle 40
- Carouge** 38
Castasegna 147
Caviano 84
Chambéry 5
Chasseral 5
Chasseron 5
Chile 29
Contone 84
Courtelay 5
Crans-Montana 146
- Davos** 44, 146, 161, 178
Delsberg 65
Deutschland 4 f., 26, 30,
34, 49, 57–60, 67, 72,
191
Donau IX, 6
Dufourspitze 2, 120
- Emmental** 40, 81
Engadin 2, 8 f., 55 f., 144,
166, 170
England, Südostengland 44
Espace Mittelland, Region 42,
45, 49–54, 73
Europa IX f., 36 f., 43–47,
63, 90 f., 116, 132 f.,
143–145, 186–196, 198
- Freiberge** 5
Freiburg
Kanton 40, 45, 73, 75
Stadt 6, 50
- Gadmertal** 23, 171
Gambarogno 84
Garching 187
Genf
Kanton 30 f., 67, 69, 74 f., 111
- Region** 9, 57, 74, 101, 128,
146, 182
Stadt 38–40, 44, 47, 85,
88, 90, 96, 101, 125, 142,
186, 192 f.
Genfer See 4, 7, 39, 73 f.,
106, 123, 126, 192
Gerra (Gambarogno) 84
Glarnerland 157
Glarus
Kanton 33, 62, 75, 84, 89,
124, 143
Kantonshauptort 11
Goms 147
Gotthardmassiv 2
Graubünden 2, 10, 40, 47, 55,
57, 69, 75, 147, 161, 172, 192
Grindelwald 161
Grono 10
Großer St. Bernhard 43
Großes Moos 5
Gurten 4
- Hallwilersee** 176 f.
Haslen, Glarus 124
Heidelberg 187
Herzegowina 74, 85
Hochrhein 6
Hofen 176
Hospental 191
- Indemini** 84
Italien, Norditalien 192
- Jungfrau** 10, 178
Jura
Aargauer Jura 40
Gebirge IX, 1–7, 10, 14,
43, 126, 143, 147 f., 167
Kanton 5, 31, 47, 65, 73, 75,
81, 89, 92 f., 96, 119 f.,
125 f., 157
Solothurner Jura 40
- Kaltbach** 152
Kander 169, 175
Kriechenwil 122
Kroatien 74, 189
- La Brévine** 10, 125
La Chaux-de-Fonds 90, 125,
143
La Dôle 5
Lago Maggiore 84
Lausanne 34, 38–40, 44, 74,
101, 146, 182
Le Locle 125
Locarno-Monti 9
Lombardei 44, 169, 191
Lötschberg 44, 131 f., 144
Lugano 39, 132, 146, 182,
188, 192
Luzern
Kanton 38 f., 75, 152
Stadt 4, 34, 50, 142, 146 f.,
168, 188
- Magadino** 84
Mailand 39, 182, 192
Marignano 30, 191
Martigny 40
Mattstetten 131
Mazedonien 74, 85
Merlinquelle 7
Mittellandseen 126
Mittelmeer IX, 9
Mont Tendre 5
Montenegro 71, 74
Monthey 40
Mt. Blanc 2
Muggio 84
Murtensee 126
- Napf** 4, 142
Bergland 4
Gebiet 39, 124, 147
Neuenburg
Kanton 30, 40, 66, 75, 90, 92
Stadt 50
Neuenburgersee 126
Nidwalden 26, 33, 73, 75
Niederlande 37, 58, 116, 200
Nordamerika 192
Nordsee 6
- Obwalden** 69, 75
Oensingen 118

Orbeebene 126
 Österreich 4, 8, 24, 26, 58–60, 80, 88, 127, 150, 155, 188
 Ostschweiz, Region 11, 38, 40, 42, 45, 49–54, 74, 157, 188
 Ova Spin 8
Paris 29f., 44, 187
 Pays-d'Enhaut 161
 Piazzogna 84
 Pilatus 168
 Po 7
 Portugal 71, 90
Randa 22
 Reading 187
 Rhein IX, 6, 44, 173, 175
 Rheinebene Landquart-Boden-see 126
 Rheintal 11
 Rhône IX, 2, 6, 175
 Rhôneebene Brig-Genfersee 126
 Rhönegletscher 6, 20
 Rhônetal 145
 Riburg 6
 Rigi 144
 Rothrist 131
 Rütli 25f.
San Nazzaro 84
 Sant'Abbondio 84

Schaffhausen, Kanton 40, 75, 121
 Schwarzwald 2, 4
 Schweiz
 Innerschweiz 12, 40, 49, 142f., 188
 Ostschweiz 11, 38, 40, 42, 45, 49–54, 74, 157, 188
 Südschweiz 1, 8–10, 13, 15, 42, 49–54, 57
 Westschweiz 9, 25, 39–41, 76, 78, 183
 Zentralschweiz 38–40, 42, 49–54, 74, 81, 191
 Schweizerhalle 6, 173
 Schwyz
 Kanton 64, 66, 73, 75, 87, 191
 Stadt 26
 Sedrun 172
 Serbien 71, 74, 194
 Sils im Engadin 144
 Simplon 44, 144
 Simplonpass 143
 Slowenien 74, 86
 Solothurn
 Kanton 38, 40, 45, 75f.
 Stadt 39, 50
 Splügenpass 43
 Spöschlucht 8
 St. Gallen
 Kanton 38, 40, 73, 75
 Stadt 39, 50, 157, 176, 188

St. German 9
 St. Moritz 55f., 146
 Südamerika 195
 Südschweiz, Region 54
 Surselva 147
Tessin, Kanton 2, 10, 39–41, 53, 57, 74–76, 81, 84, 120, 123, 126, 132, 139, 144, 147, 157, 161, 169, 188, 192
 Thun 50, 126
 Thun-Guntelsey 179
 Thurgau 38, 40, 75, 81, 147
 Titlis 23
 Tschechoslowakei 29
 Türkei 72, 85, 90, 98
Uaul Bugnei 172
 Ungarn 29
 Unterwalden 26, 87, 191
 Uri 26, 33, 75, 82, 87, 132, 144, 147, 191
 USA 31, 47, 58, 67, 182, 191–193, 195, 198
Vallée de la Brévine,
 Neuchâtel 125
 Vernier 38, 105
 Vierwaldstättersee 25f., 106, 144
 Vietnam 29
 Vira (Gambargno) 84
 Visp 22, 144
 Vogesen 2, 4

Waadt/Vaud 6, 26, 30f., 39f., 69, 73–75, 111, 161
 Wallis 2, 9, 12, 22, 24, 39f., 47, 55, 57, 69, 73, 75, 81, 123, 126, 132, 144, 161
 Oberwallis 38–40, 123, 147
 Wauwiler Moos 152
 Wendengletscher 23
 Winterthur 39, 47, 90
Zentralschweiz, Region 51, 54
 Zermatt 54, 119, 146
 Zofingen 181
 Zug
 Kanton 10, 65–67, 73, 75
 Stadt 39, 66
 Zugerberg 66
 Zugersee 66, 106
 Zürich
 Kanton 32, 40, 47, 49–54, 67, 69, 72f., 75, 121
 Paradeplatz 45
 Stadt 12, 27, 39f., 42, 44f., 47, 49, 73, 82, 101, 103, 106, 108, 111, 128, 131–135, 142, 145, 182, 192
 Zürich/Aargau, Region 42, 49–54
 Zürichsee 4, 38, 66, 106

Sachregister

A la carte-Kultur 84
 Aare-Hochwasser 174
 ABB 81
 Abfallgesetzgebung 17
 Abflussverhältnis 1, 24
 Abflussverteilung, saisonal 21
 Abgaben 42, 64, 105
 Ablagerung, fluvioglaziale 7
 Ablagerungsraum 2
 Absatzmarkt 44
 Abschottungstendenz 41
 Abtragung 2, 6
 Abtragungsprozess 19f.
 Abtragungsschutt 4
 Abwanderung 24, 156, 170
 Alpenraum 47, 134, 143
 Berggebiete 45
 Abwanderungsstopp 145
 Abwässer, Schwermetalle
 in industriellen Abwässern 176
 Abwasserreinigung 176f.
 Ackerbau 6, 46, 123, 148, 150f.
 Agglomeration 38–40, 138–140, 145
 Verdrängungseffekt 147
 Agglomerations
 -gürtel 134
 -institutionen 139

-politik 84, 118, 134–140, 146, 182, 185
 -programm 139
 -rat 140
 -raum 17, 128, 134
 -vorteile 51
 Agrarkrise 47
 Agrarlandschaft, traditionelle 119
 Agrarmärkte, europäische 46
 Agrarmodernisierung 45f., 123, 126
 Agrarmodernisierungsphase 123
 Agrarpolitik 47, 126, 148–154, 161, 193
 Agrarpolitik, Reform 150f.
 agrarpolitische Maßnahmen 150f., 183
 Agrarreform 151–153
 Agrarsystem 121, 123, 125
 Agrarzeitalter 141f.
 Alleinerziehende 108f., 111, 113, 156
 Alleinlebende 108
 Allmende 125
 Allokationseffizienz 68
 Alpen 19–24
 -faltung 5
 -forschung 24

-kamm 10f.
 -mythos 169
 -nordseite 1, 9, 12f.
 -pässe 123
 -raum, Wohn- und Freizeit-nutzung 146
 -staat 29
 -südseite 1, 8, 10, 12f.
 -transitbörse (ATB) 133
 -übergänge 43
 Hochgebirgslandschaft 20f., 24
 Alpwirtschaft 123, 165
 Alpwirtschaftsgebäude 125
 Alte Eidgenossenschaft 27, 31, 142
 Alte Vielfalt 81–84
 Alter Finanzausgleich 154f.
 ältere Generation, Konsumenten-gruppe 74
 alternde Gesellschaft 73
 Alters- und Hinterlassenen-versicherung (AHV) 28, 62f., 74, 109, 113
 Altersgruppe 111
 Alterspyramide 73
 Alterungsprozess 70, 74
 Altlasten 175f.
 Aluminiumproduktion 144

Amerikanisierung 84
 Analyseregion 136
 Anbauschlacht 170
 Ancien Régime 28, 44f., 92
 Anerbenrecht 123
 Anhöhengemeinschaft 87
 Anhydrit 5
 Anhydritgruppe 6
 Anpassung, Klimaänderung 13
 Antiklinale 5
 Aquifere 7
 Äquivalenzprinzip 68
 Arbeiterbauern 90, 144
 Arbeiterstädte 45
 Arbeits- und Produktmärkte,
 Regulierung 60
 Arbeitsbedingungen, prekäre 104, 109
 Arbeitsethos 87
 Arbeitsformen, unentgeltliche 116
 Arbeitsfrieden 92, 194
 Arbeitsimmigranten 76, 90
 Arbeitslosenversicherung (ALV) 62, 110, 113
 Arbeitslosigkeit 61f., 73, 90, 98, 104, 110, 112, 188
 Arbeitsmarkt 45, 47, 61, 78, 80, 88, 93, 98f., 195

- dualer 110
- erster 108f.
- zweiter 109
- Arbeitsplatzangebot 73
- Arbeitsplatzdichte 138
- Arbeitsplätze 40, 46f., 55, 59, 66, 75, 104, 138, 145f., 148
- Arbeitsplatzentwicklung 47, 144
- Arbeitsteilung, internationale 45, 63
- Arbeitsverhältnisse 73
- Architektur 48
- Arealstatistik 17, 183
- Aristokraten 28, 106
- Aristokratie, zünftische 44
- Armee, Auslandseinsatz 39
- Armut
 - ländliche 45
 - monetäre 113
 - Risikogruppen 110
 - Sozialhilfeempfänger 110f.
- Armutsbetroffene 109
- Armutsforschung 108
- Armutsgrenze 110f.
- Armutsniveau 98
- Armutsrisiko 90
- Armutsrisikogrenze 113
- Armutsstudie, Schweiz 109, 111
- Armutstaschen 146
- Art Basel 54
- Artenvielfalt 24
- A-Stadt 156
- Asylsuchende, Ausgaben 197
- Atlantikkluft 8
- atlantischer Einfluss 8
- Auenverordnung 170
- Aufenthalter 98
 - Kurz- 73, 98
- Aufenthaltsbewilligung 71, 99
 - unbeschränkte 73
- Aufenthaltskategorien 85
- Aufenthaltsstatus, vorläufiger 110
- Aufholprozess 57, 144
- Aufschwungphase, 20. Jh. 144
- Ausbauphase, hochmittelalterliche 120
- Ausbildungssystem, berufliches 195
- Ausdifferenzierung der Schweiz, räumlich-wirtschaftliche 142–144
- Ausgangsgestein 14
- Ausgleich, regionaler 32, 46, 131, 142
- Ausgleich, sozialer 46
- Ausländer 32, 69, 72–74, 79, 84–86, 97–99, 103, 110f.
 - gesetz 76
 - organisation 99
 - politik 39
 - verein 104
 - EFTA-Ausländer 86
 - EWR-Ausländer 86
- ausländische Nationalität 71
- Außenhandelsstatistik 194
- Außenpolitik 34, 36, 41, 186f., 199f.
- Außenwirtschaftspolitik 193f.
- Außenzoll, gemeinsamer 28
- Aussteuerung 110
- Auswanderung von Ausländern, erzwungene 71
- Autobahnvignette 68
- Autoeuphorie 129–131
- Autopartei 40
- Backstein** 6
- Bahn 2000 131f., 182
- Bahngesellschaften, Gründung 62
- Bahnpersonenverkehr 127
- Bändertone, quartäre 6
- Banken
 - international tätige Großbanken 64
 - too big to fail 64
 - Fusion 48
- Bankgeheimnis IX, 186, 191
- Basel Economics AG (BAKBASEL) 49
- Basel
 - Baselworld (Uhren- und Schmuckmesse) 54
 - Wirtschaft 42, 44, 47, 49–54, 57
- Basler Integrationsmodell 100
- Bau- und Immobiliensektor 51
- Bauerndorf 123
- Bauernhaus 81, 123, 143, 152
- Bauernstaat 62
- Bauindustrie 6
- Bauland, günstig 17
- Baumgrenze 6
- Baumwollspinnerei 45
- Bausteine 6
- Bautätigkeit, intensive 17
- Bauzonenstatistik 184
- Beckenzone 4
- Bedarfsleistung 111f.
- Beherbergungsbereich 60
- Beitritt zu supranationalen Organisationen 34
- Benzinzoll 131
- Bereitstellung von Kollektivgütern 61
- Berg
 - bau, Eisenabbau 23
 - bau, Kupferbergbau 23
 - dorf 144
 - gebiet 45, 47, 120, 135–137, 141–148, 150, 152f., 155–158, 162, 170, 191
 - gebietsförderung 156
 - gebietspolitik 142
 - sturz 1, 169
- Berner
 - Aristokratie 44
 - Sandstein 6
 - Seeland 5, 16
- Beruf, Geschlechtstypisierung 93
- Berufsausbildung 73, 111
- Berufsuniversität 89
- Beschaffungsmarkt 189
- Beschäftigte, Qualifikation 59f., 91
- Beschäftigung, Vollbeschäftigung 51, 63, 108, 111
- Beschäftigungspotenzial 49
- Besiedlung, dezentrale 150, 181f.
- Besitz- und Aufwandsteuer 64
- Bestimmungslandprinzip 68
- Beteiligungsgesellschaft 68
- Betriebsgrösse, landwirtschaftliche 150
- Bevölkerungsdichte 4, 17, 148
- Bevölkerungsentwicklung 71–74
- Bevölkerungsschicht
 - einkommensschwache 95
 - einkommensstarke 95
- Bevölkerungswachstum 71, 73f., 103f., 128, 138, 169, 184
- Bewirtschaftung, umweltfreundliche 154
- Bewirtschaftungsverhältnis 124
- Bilaterale Abkommen, Bilaterale Verträge 36, 187–189
- Bilaterale I 189
- Bilaterale II 189
- Bildung, Fahrstuhleffekt 89
- Bildungs
 - biographie 95, 99
 - chancen 88
 - defizit 99
 - einrichtungen 49
 - rückstand 117
 - system, duales 88
 - wesen IX, 44, 87, 89
- Binnenmarkt
 - erster 45
 - freier 28
- Binnenmarkt, Kleinheit 43, 45, 48
- Binnenverkehr 128
- Binnenwirtschaft, Schutz 46
- Binnenwirtschaftspolitik 194
- Binnenzoll 45
- kantonaler 28
- Biodiversität 22, 150, 160f., 163f., 168, 171, 183, 191
- Biodiversitätsmanagement 13
- Biotechnologie 48, 106
- BIP, Reales BIP 51, 157
- BIP-Wachstum 51, 54
- Bise 8
- Bisenströmung 9
- Blaue Banane 44
- Blauhelm-Einsatz 30
- Bleibelastung, Sanierung 179f.
- Blei-Zink 6
- Blockflure 123f., 126
- Blockparzelle 124
- Boden
 - Auen- 15
 - Bodenkundliche Gesellschaft 18
 - organischer 15f.
- Kohlenstoffvorrat 24
- Leitbild Bodenschutz Schweiz 17f.
- ökologische Existenzgrundlage 178
- Regenerationsfähigkeit 15, 19
- standorttypische Funktionsfähigkeit 18
- Überbauung 17, 178
- Überschüttung 16, 178
- Verordnung über Belastungen des Bodens 17, 179
- Verwitterungs- 15
- Wald- 14
- Bodenbelastung 17, 19
 - biologische 16
 - mechanische 16
 - stoffliche 16, 179f.
- Bodenbeobachtung
 - Nationales Referenznetz NABO (Nationale Bodenbeobachtung) 18, 179
- Boden
 - bildungsfaktoren 14
 - bildungsprozesse 14
 - degradation 174
 - eigenschaften 14
 - eignungskarte, Schweiz 14
 - erosion 24, 179f.
 - fläche, Verlust 17
 - fruchtbarkeit 18, 179
 - funktionalität 15, 17f.
 - gefährdung 16
 - horizont 14
 - nutzung 15, 17, 134, 181, 183
 - qualität 180
 - sanierung 19
 - schutz 14–19, 152, 178f., 181
 - struktur 16
 - überwachung 18
 - verbrauch 17, 183
 - versiegelung 17, 178
 - zerstörung 1, 16f.
- Bohnerz 6
- Bologna-Reform 89
- Bonny-Beschluss 157–159
- Börsenboom 106
- Börseneinbruch 53
- Brachlandproblem 161
- Brain drain 148, 159
- Branchenanalyse, vergleichende 51
- Branchenaufteilung 46
- Branchenwertschöpfung 52
- Brandrodung 23
- Braunerde, saure 15
- Bruchlinien der Schweiz 142
- Bruttoinlandsprodukt (BIP) 50f.
- Bruttowertschöpfung 46, 52–55
- Bundesamt für Landestopographie (swisstopo) 14
- für Meteorologie und Klimatologie (MeteoSchweiz) 11

- für Migration (BFM) 198
für Raumentwicklung (ARE) 182
für Statistik (BFS) XI, 49f., 110, 116, 170
für Umwelt (BAFU) 13, 170, 178, 197f.
Bundesbetriebe 63
Bundesbrief von 1291 26
Bundesgericht 25, 34f., 69
Bundesgesetz
Natur- und Heimatschutz 170
Raumplanung 17f., 170, 181, 184
Schutz der Gewässer 170
Umweltschutz 170, 175
Wald 170
Bundesrat 13, 19, 25, 33–37, 62, 69, 99, 137, 139, 156, 164, 177, 184f., 187, 190, 194, 196, 200
Bundesrätliche Botschaft 36
Bundesstaat IXf., 25, 27f., 31, 43, 45, 47, 62, 68, 88, 97, 139, 169, 186
Bundesverfassung 17, 31–34, 37, 63f., 99, 126f., 137, 139, 155, 170
Bündnisgeflecht 97
bürgerliche Mitte, juste milieu 28, 36f.
Bürgerrecht 32, 72
Bürgerschaftsverpflichtungen 157
Bürokratieversagen 62
Butterberge 151
- C**
Calvinische Reformation 88
Chancengleichheit 80, 100
Charta, Europarat 1992 87
Chemie 48, 52, 195
Christlich-Demokratische Volkspartei (CVP) 34, 36f., 190
Cleavages 93, 142
Cleavage theory 142
CO₂-Abgabe 13
CO₂-Gesetz 13
Code switching 80
Confoederatio Helvetica (CH) X
Consensus democracy 37
Containerfracht 132
Controllingkonzept 135
Credit Suisse 64, 99
- D**
Dachmarken, Engadin – St. Moritz 55
Deckeneinheiten, tektonische 2
Deckengebirge 2
Deckenüberschiebung 2
Defizitansatz 100
Deindustrialisierung 91
Demographie, regionale 73
Demokratie, direkte 25, 34, 190
Demokratisierungsbewegung 31, 34
Denkplatz Schweiz 43–49
Dependenzthese 199
Depression, große IX, 45
- Deregulierung der Binnenmärkte 46
Desintegration 112
Destinationen, touristische 57, 55, 146
Deutschschweiz 25, 32, 38–41, 76, 78, 115–117
DEZA, Schwerpunktländer 197f., 200f.
DEZA, Sonderprogramme 197, 201
Dialekt, alemannischer 79f., 142
Dialekt, Umgangssprache 80
Dialektform 79f.
Dienstleistungen, unternehmensbezogene 52, 54
Dienstleistungs
-dorf 124
-gesellschaft 70, 159, 161, 171
-portfolio 49
-sektor 47, 90f., 104, 145
-unternehmen 49
Differenz, kulturelle 146
Direktinvestition 44, 49
Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) 195–201
Direktzahlungen 150–152, 160f., 163f., 180, 183
ökologische 151
Diskriminierung 112, 116
Disparitäten 95–117
Bergland-Flachland 141
regionale 148, 156, 159
Stadt-Land 141
Doing Gender 114
Doline 6
Domizilgesellschaft 68
Doppelbesteuerung 68, 189
Doppelverdienst 109
Dorfgemeinschaft 124
DPSIR, Modell zur Einschätzung von Umweltproblemen 171
Dreifelderwirtschaft 124f.
Dreizelgensystem 124
Dritte Schweiz 39
Drittes Reich 188
Duale Schweiz 46f.
Dualisierung, soziale 101
Dualisierung, Zentren 104
Düngerbilanz, ausgeglichene 152
Durchschnittsalter 71
- E**
Economies of scale (Skalenerträge) 60
Ego-Gesellschaft 84
Ehegatten, zweitverdienende 67
Eidgenössische Kommission für Lufthygiene (EKL) 177
Stempelabgabe 68f.
Technische Hochschule (ETH) 62
Technische Hochschule Zürich (ETHZ) 49, 88, 192
Eidgenössisches
- Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) 195, 197f.
Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) 13
Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) 198
Eigenmietwert 67
Eigentumsrecht 63, 196
Einbürgerung 39, 82
Einbürgerungsgesuch 82
Einigungsverfahren 36
Einkommens- und Vermögensverteilung 61
Einkommensrückfluss 29
Einkommenssteuer 65, 67
progressive 69
Einkommenssteuerverteilung 112
Einkommensumverteilung 62, 111
Einkommensunterschiede 93
Einwanderung 70–72, 82, 84, 90
Einwanderungsland 71–73
Einzelhof 121, 123–125
Einzelhofgebiete 125
Eisen 6
Eisen- und Aluminiumwerke 46
Eisenbahn
-bau 25f., 129f., 169, 192
-fieber 129–131
-linie 121, 124, 126, 144
-netz 62, 126, 182
-transversale 131
Eis-Obergrenze 6
Eiszeit, kleine 7, 20, 171
Elektrizitätsnetz 44
Emissionsabgabe 68
Emissionsbegrenzung 178
Emissionsszenarien 12
Energiegewinnung 8, 175
Energiekonsum 74
Energieproduktion 13, 21, 175
Entscheidungsprozess 35f., 162, 174
Entwicklungs
-budget, Bund 197
-chancen, regionale 148
-finanzierung 198
-zusammenarbeit 186, 194–201
-zusammenarbeit, Rahmenkredit 196, 200
Eozän 6
Erbschaften 95, 106
Erbschaftssteuer 68
Erbsumme, gesamtschweizerische 72
Erbvorbezug 72
Erdölindustrie, Autoindustrie 55, 128
Ergebnissteuerung 135
Ernährungssicherung 18f.
Ernährungswertschöpfungskette 148
Erosion, Glazial- 4
- Erosionsfolgen 24
Erosionsgraben 24
Erosionsspur 16
Erreichbarkeitsbedingung 181–183
Erreichbarkeitsverhältnisse 41
Erster Weltkrieg 29f., 47, 62f., 92, 126, 144
Erstklasshotellerie, Luxushotellerie 60
Ertragssteuer 68
Erwärmungstendenz, globale 24
Erwerbsarbeit 95, 108f., 116
Erwerbsbeteiligung, Frauen 116
Erwerbsbiographie 108
Erwerbsintegration 108f.
Espace Mittelland 42, 49–54, 73
EU
-Beitritt XI, 30, 36, 190
-Beitrittsgesuch 188, 190
-Mitgliedschaft XI, 30
-Osterweiterung 2004 189
Europa
Charta des Europarates 1992 87
Entwicklungssachse Westeuropas 44
Initiative für grenzüberschreitende Kooperationsprojekte im marktorientierten industriellen Europa 187
Wirtschaftsraum 36, 44, 188
Europafrage 36, 39
Europäische
Entwicklungsbank (EBRD) 194
Freihandelsassoziation (EFTA) 63, 187, 194
Gemeinschaft (EG) 83, 187f., 190
Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) 187
Konferenz der Verkehrsminister (CEMT) 187
Patentorganisation 187
Südsternwarte (ESO) 187
Union (EU) 36, 63, 68f., 72, 86, 118, 132, 148, 151, 186–191, 194f.
Weltraumorganisation (ESA) 187
Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) 63, 187f., 193
Zahlungsunion (EZU) 187
Zivilluftfahrt-Kommission (CEAC/ECAC) 187
Europäischer Wirtschaftsraum (EWR) 44, 188, 190
Europäisches
Komitee für elektrotechnische Normung (CENELEC) 187
Komitee für Normung (CEN) 187
Laboratorium für Molekularbiologie (EMBC/EMBL) 187
Laboratorium für Synchronstrahlung (ESRF) 187
Raumentwicklungskonzept (EUREK) 180

- Zentrum für mittelfristige
Wettervorhersagen (EZMW)
187
- Europapolitik 132, 186, 190
- Europarat 67, 161, 180, 187,
189
- Europarats-Mitgliedschaft 190
- European Organization for
Nuclear Research (CERN) 187
- Euro-Schwäche 59
- Eutrophierung 176
- EWV-Vertrag 36
- Exekutive 33f., 36, 185
- Existenzminimum, Schutz 110
- Exklusion 95
- Export
-branche 42, 45, 51f., 54f.
-wirtschaft 45–48, 91
-wirtschaft, Wertschöpfung 46
- Extensivierung der Landwirtschaft
17
- Extremereignis 11
- Fabrikgesetz** 28, 62
- Fabrikindustrie 28, 45
- Fabrikindustriedorf 124
- Fabrikssystem 45
- Faltengebirge 2
- Faltenjura 5, 125
- Familien
-betrieb 141, 148, 150
-dynastie 106
-modell 41, 117
-politik 71
- Farbenindustrie 192
- Feinmaterialanteil 7
- Feinstaubproblematik 168,
174
- Feldzüge, italienische 30
- Felssturz 1, 19, 22, 174
- Intensivierung 21
- Ferienregion 54, 57
- Ferienwohnung 67
- Festgestein 6f.
- Festlandsphase 2
- Feuerversicherung 68
- Finanz- und Investitionssektor
193
- Finanzausgleich 37, 154–159,
183
bundesstaatlicher 47, 141
- Finanzbedarfsausgleich 156
- Finanzbranche 52–54
- finanzförderative Struktur 62
- Finanzindustrie, internationale 48
- Finanzmarkt 51
- Finanzplatz IX, 42, 48, 68, 90f.,
145, 192, 194
Schweiz 68
- Finanzpolitik 62, 178
antizyklische 63
- Findlinge 6
- Firmenwettbewerb 69
- Firn, ewiger 172
- Fischerei 123, 176
- Flächensicherung 19
- Flächenverbrauch 1, 16f., 136,
181
- Flächenverlust 7, 17
- Flachmeer, tropisches 5
- Flachmoor 126
- Flat tax 69
- Fließgewässer, Verbauung 20
- Flüchtlinge 29, 99, 110
- Flüchtlingsstatus 87
- Flughafen 54, 128
- Flugplatzinfrastruktur 128
- Flurzwang 124f.
- Flussbau, Schutzprojekte 169
- Flusskorrektur 118, 169
- Flussverbauung 173
- Flyschsandstein 6
- Föderalismus 25, 30, 32, 37, 92,
120, 127, 141, 155f., 190
- Föderalismusreformen 155
- Föhn
Nord- 10f.
Süd- 10f.
- Föhnböen 11
- Föhnfenster 10f.
- Fonds Landschaft Schweiz (FLS)
161f.
- Förderansatz 100
- Fordistisches Modell 145
- Forschungseinrichtung 49
- Forschungsinstitution 74
- Forschungsmärkte 48
- Forstbetriebe 8
- Forstgesetz für Bergregionen
1897/98 169
- Forstmanagement 13
- Forstwirtschaft 17–19, 24,
153–155, 162, 192
- Forum Landschaft 162
- Fragmentierung, soziale 105
- Französisches Vorland 5
- Frauen, erwerbstätige 116
- Frauenanteil 116f.
- Frauenstimmrecht 28, 30, 115f.
- Freiflächen 17
- Freihandelsvertrag 190
- Freisinnige Demokratische Partei
(FDP) 34, 79, 190
- Freizeit- und Tourismuslandschaft
119
- Freizügigkeitsabkommen 72
- Fremdenfeindlichkeit 87
- Fremdenverkehr 42
- Fremdverständnis 29
- Friedensaktion, internationale 197
- Friedensförderung 197f.
militärische 197f.
zivile 197
- frontistische Bewegung 29
- Fruchtfolge 18f., 152
- Fruchtfolgeflächen 18f.
- frühmittelalterliche
Ausbauphase 120
Landnahmeperiode 120
- Frühwarnsystem, sensibles 20
- Funktionalräume 135f., 182,
184
- Funktionalregion 137
- Fusion 31, 84
- Gastgewerbe** 59f.
Konsumentenpreise 59
- Gebietskörperschaften,
Alte Eidgenossenschaft 43
- Gebietsplanungskompetenz 184
- Gebirgsbreite 2
- Gebirgsland 2, 172, 174
- Gebirgsvergletscherung 168
- Geburtenrate 71, 74
- Geburtenziffer,
ausländische Frauen 71
- Geld- und Kreditversorgung 61
- Gemarkungsgrenzen 125
- Gemeinde
-autonomie 120, 134,
138–140, 159
-freiheit 31
-fusion 31, 84, 135
-präsidentin, Gemeinde-
präsident 140
-steuersatz 142
- Gemeinschaftsaufgaben 155
- Gemüsegarten 5
- General Agreement on Tariffs
and Trade (GATT) 63, 151,
193f.
- Uruguay-Runde 151, 193
- Genf, Stadt Calvins 44
- Genossenschaft 68, 123
- Gentrifikation 101, 103f.
- Geographische Informations-
systeme (GIS) 20, 110
- Gesamtarbeitsverträge 63
- Gesamtmelioration 121
- Gesamtverkehrskonzeption
(GVK) 131
- Geschäftszentren,
internationale 146
- Geschichte
Kantonal- 31
Regional- 31
Schweiz 25–31
- Geschichtsmythen IX, 97
- Geschlechter-Arrangement-
Ansatz 117
- Geschlechterkultur 117
Index der 117
- Geschlechterungleichheit 88,
114–117
- Gesellschaft, multikulturelle IX,
96f.
- Gesellschaft, Wandel 87–94
gesellschaftliche Problemlagen
94
- Gesellschaftsliberale 39
- Gesetzesänderung 34f., 200
- Gesetzesreferendum 34, 36
- Gesetzgebung 17f., 35f., 114
- Gesteine
Karbonat- 6, 14
mesozoische 2, 4f.
nutzbare 6
ostalpine 2
- penninische 2
südalpine 2
- Gesundheit 13, 108, 139, 155f.,
174, 176f., 189
- Gesundheitswesen 74, 99, 183
- Getreidebau 123, 125f.
- Getreidegebiete 143
- Getreideimport 46
- Gewaltprävention 104
- Gewannfluren 124–126
- Gewässer, Phosphatbelastung
170, 177
- Gewässerkorrektur 168
- Gewässernetz 2, 81
- Gewässerschutz 168, 175
- Gewerbe, ländliches 123
- Gewerkschaft 36, 38, 63, 91,
192, 195f.
- Ghettoisierung 104
- Glaubensflüchtlinge, jüdische 96
- Gleichheitsprinzip 30
- Gleichstellung der Frau 30
- Gleichstellung, faktische 95,
116
- Gletscher
abschmelzende 21, 24
Alpen- 20
Block- 21
Hangbewegung 21
Kriechprozesse 21
Längenänderung 20
Schwundtendenz 20
Volumen 20
Wasserreservoir 7, 21
- Gletschereis 6f.
- Gletscherschmelzwasser 9
- Gletscherschwund 20, 171f.
- Gliederung, institutionelle 136
- Global Climate Observing System
(GCOS) 20
- Globalisierung 24, 36, 40f., 49,
63, 80, 91f., 110, 159
- Gneis 6
- Gold 6
- Goldküste, Zürich 106
- Good Governance,
gute Regierungsführung 196
- Gotthardpass IX, 43, 191
- Gotthardstrasse 28
- Gotthardtunnel 28, 132
- Gouvernanz 74, 104f., 138,
140, 193
- Granit 6
- Grasland 148
- Greater Zurich Area AG 49
- Grenze
fünfte 142
politisch-administrative 49f.
tektonische 2
- Grenzgänger 98
- Grenzpersonenkontrolle 189
- Grenzregion 136
- Grenzschicht, nervöse 20
- Großraum, funktionaler 84
- Grundbedarf 108, 113
- Grundbuch, Besitztitel 64

- Gründerzeit (1855–1914) 55, 88, 126, 144
 Grundgebirge 2, 4
 Grundgesetz 30
 Grundrente 44
 Grundstückgewinnsteuer 64
 Grundstückskosten 74
 Gründungscharta 26
 Grundversorgung 112f.
 Grundwasserschutz 6
 Grundzüge der Raumordnung Schweiz, 1996 181f., 184f.
 Grüne Partei 92
 Gruppensiedlung 123
 Güterhandel 49, 192, 194
 Güterproduktion, industrielle 144
 Gütertransit 30
 Güterverkehr
 alpenquerender 127f.
 Ost-West 128
 Güterzusammenlegung 121, 123, 125
Haftpflichtversicherung 68
 Handänderungssteuern 64
 Handel
 Agrargüter 194
 transatlantischer 192
 Handels- und Gewerbefreiheit (HGF) 63
 Handelsbeziehungen, liberale 47
 Handelspartner IX, 44, 48, 148, 186, 193f.
 Handelspolitik 186, 191f., 194
 Handelsschranken 47
 Hangstabilität, reduzierte 24
 Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoSKonkordat) 75, 99
 Hartkäseproduktion 123
 Haufendorf 124
 Häusertypen 81
 Hausratversicherung 68
 Heiliges Römisches Reich Deutscher Nation 26
 Heimatgefühl 169
 Heimarbeit 45, 90, 192
 Heimindustrie 45f., 126
 Helvetik (1798–1803) 27
 Helvetikum 2
 Herrschaftshäuser, europäische 43
 Heterogenisierung 84
 Hilfe, multilaterale 196
 Hilfeprinzip 113
 Hilfsdispositiv 104
 Hitzewelle 11
 Hochgebirge 2, 4, 19, 24, 174
 Hochgebirgslandschaft 20, 21, 24
 Hochlohnland 45
 Hochmoorverordnung 170
 Hochschulstandort 74
 Hochwasserschutz 168f., 174, 176
 Hochweide 23
 Hoffmann-La Roche 81
 Höhenlage 9, 22, 125
 Höhle 6, 152
 Holdinggesellschaft 68f.
 Holozän 5
 Homogenisierung 84, 102
 Hotel- und Kurortskredite 158
 Hotellerie 58, 60
 Hotelübernachtungen 57f.
 Hufenflur 132, 126
 Hugenotten 44, 96
 Hypothekenzinsen 67
 Immigration, italienische 75
 Immissionsmessung 177
 Individualismus 70, 93f.
 Individualitätsgrundsatz 113
 Individualprinzip 113
 Industrialisierung 28, 31, 43, 89, 105f., 118, 126, 141–144, 169f.
 nachholende 46
 Industrie 18, 44–48, 52, 54f., 90, 126, 144, 146, 154, 157, 175, 187, 192
 Aufbau 44
 chemische 46
 chemisch-Pharmazeutische 52
 Industriebrachen 47, 178
 industrielle Mischkonzerne 48
 industrieller Sektor 47, 91
 industrielles Unternehmertum 44
 Industriestaat 62
 Industriestädte 47, 90
 Industriezeitalter 45, 162
 Informationsnetzwerk 74
 Infrastruktur, wertschöpfungsorientierte 74
 Infrastrukturfäche 15
 Ingenieurwesen X, 48
 Initiative für grenzüberschreitende Kooperationsprojekte in marktorientierter industrieller Forschung und Entwicklung (EUREKA) 187
 InnoTour 158
 Innovations
 -förderung 136, 141, 159
 -leistung 194
 -orientiertes Land 192
 -standort Schweiz 48
 -system, nationales 48
 -tätigkeit 52
 -wettbewerb 49
 Input-Output-Tabelle 46
 Institutionen, direkt-demokratische 97
 Insubrische Linie 2
 Integration
 Empfangsklasse 100
 Lernen im Park 100
 Pflichten 99
 Querschnittaufgabe 99
 Rechte 99
 sprachliche 76, 78
 Übergangsklasse 100
 Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA) 99
 Welcome-Maßnahmen 100
 Integrations
 -bereitschaft, gelebte 99
 -bericht 190
 -hilfe 87
 -maßnahme 76, 99, 104
 -vereinbarung 99f.
 Interessensdivergenzen 92, 94
 Interessensgruppen 185, 196
 Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) 20
 interkantonale Zusammenarbeit 139, 155
 interkonfessionelle Kämpfe 192
 Internalisierung, externe Kosten 68
 Internationaler Währungsfonds (IMF) 193f.
 Internationalisierung 48, 68
 Invalidenversicherung (IV) 62f., 109
 Investitionsgüterindustrie 52–54
 Investitionshilfe für Berggebiete (IHG) 136, 146, 141, 156–159
 Islam 85f., 91
Judikative 34
 Jungtertiär 2, 5
 Jura IX, 1–7, 10, 14, 31, 40, 43, 47, 125f., 142f., 147f.
 -bogen 38, 40
 -faltung 6
 -gewässerkorrektur 169
 -südfuß 6, 47
Kaderposition 98
 Kalkstein 5f.
 Muschel- 6
 Kaltluftloch 8
 Kanderdurchstich 169
 Kantonbank 62
 kantonale Identität 49, 82
 Kantone
 Finanzkraft 155
 finanzschwache 154
 finanzstarke 155
 mittelstarke 155
 Kantonligeist 140
 Kantons
 -geschichte 31
 -hauptort 11, 65f.
 -spaltung 142
 -steuer 65, 143
 -struktur 82
 Kapitalerträge, Abzüge 69
 Kapitalgesellschaft 68
 Kapitalverkehr 44
 Karbid- und Düngemittel-fabrik 144
 Karbonate 14
 Karrieremodelle, betriebliche 117
 Karstquelle 6
 Karstspalte 6
 Kartell 61, 63
 Käseproduktion 123
 Katholiken 32, 40, 82, 90
 Kerngemeinde 74, 138
 Kernkraftwerk 8
 Kettendorf 126
 Kettenjura 5
 Keupersandstein 6
 Keynesianismus 63
 Kies 4, 6
 Kirchensteuer 65, 143
 Kläranlage 176
 Klassenkampf 63
 Kleinbauerninitiative 151
 kleine und mittlere Unternehmen (KMU) 46, 48, 91
 Klima
 -bedingungen 120
 -entwicklung 11f.
 -gunst 1
 -messreihe 11
 -modell 12, 20, 172
 -politik 13
 -problem 174f.
 -schranke 1, 8f.
 -szenario, regional 12
 trockenes 9
 -wandel 1, 8, 13, 19–23, 40, 172, 174f., 197
 -zukunft 12
 Lokal- 6
 Klumpenrisiko, wirtschaftliches 91
 Klus 5, 118
 Kobalt 6
 Kohäsion
 zwischen Landesteilen 29
 nationale 30
 Kohäsionsmilliarde 190
 kollektiver Entscheidungsprozess 162
 Kolonialisierung 88
 Kommunalen Zweckverband 139f.
 Kompromissbereitschaft 96f., 99
 Konferenz der europäischen Post- und Fernmeldeverwaltung (CEPT) 187
 konfessionelle Spaltung 142
 Konfessionsgrenze 142
 Konjunkturforschungsstelle (KOF) 49
 Konjunkturglättung 68
 Konkordanzpolitik 35, 37
 Konkordanzregierung 37
 Konsensfähigkeit 96, 99
 Konservativ 25, 28, 36–39, 41, 92, 115–117
 Konservativismus, Hyper- 41
 Konsultativabstimmung 139
 Kontinentalplatte 2
 Kontrollinstanz der Staatstätigkeit 62
 Konzessionserteilung, kantonale 28
 Kooperationsprinzip 170

- Kornkammer, mittelländische 46
Kosovo-Albaner 87
Krankenkassenobligatorium 28
Krankenkassenprämien 110
Kreide 2, 4
Kriegsdienste 47
Kriegsgewinnler 63
Kriegshandwerk 191
Kulturerbe 181, 183
Kulturland 17f., 134, 148
 ackerfähiges 18f.
 produktives
Kulturlandschaft 24, 118, 121, 150, 153, 161
Kulturlandschaftswandel 119–126
Kulturleistungen 61
Kupfer 6
Kurzaufenthalter 73
- Lagerstätte** 6
Laissez-faire-Liberalismus 63
Laizität 40
Land- und Ernährungswirtschaft 2025 154
Landesausstellung 31, 82
Landeskirche 84
Landesregierung 33, 84, 188
Landessprachen 70, 75, 81, 83, 85
Landesteile 10, 30, 63, 84, 115, 117, 142, 147, 182
 Kohäsion 29
Landesverkehrsabkommen 2002 132
Landesversorgung 63
Landesverteidigung 29
Landflucht 62, 145
Landschaft
 2020 161–165
 Bewertungsdimensionen 163
 Einheiten 1
 öffentliche Aufgabe 126, 160–167
 nationale Bedeutung 160
 naturnahe 119
Landschafts
 -bild 120f., 124f., 141, 153f.
 -elemente 119, 121, 126, 183
 -entwicklung 163
 -konzept 161, 164
 -pflege 150, 154, 162
 -politik 160–164
 -qualität 146, 160, 167
 -schutz 6, 19, 162f., 183
 -struktur 119
 -veränderung 163, 183f.
 -verbrauch 118
Landwirte, Unternehmer 151f.
Landwirtschaft
 geschützte geographische Angabe (GGA) 151
 Generationenwechsel 152
 geschützte Ursprungsbezeichnung (GUB) 151
 Multifunktionalität 18, 150, 154
 staatliche Garantien 151
 Strukturveränderung 152
Landwirtschaftsfläche 15, 124, 138, 183
Landwirtschaftsgesetz 151, 161f.
Landwirtschaftspolitik 193
Lärmschutzverordnung 170
Lastenausgleich, horizontaler 156
Lastwagenlobby, nationale 118
lateinische Schweiz 38, 116
Lawinerückhaltedamm 169
Lawinenschutz 168
Lawinerverbauung 19, 169
Lawinenwinter 11, 172
Leadership, staatlich 104
Lean Management 89
Lebensformen, Wandel IX, 108
Lebensmittelindustrie 48, 189
Lebensqualität IX, 69, 97, 102, 105, 138, 146, 176, 181
Lebensraum,
 Pflanzen und Tiere 17
Lebenssituation, prekäre 104
Lebensstandard X, 146
Lebensstil, ländlicher 40
Lebensunterhalt 98, 113
Lebenswelten IX, 70, 87, 93f.
Leichtindustrie 45
Leistungsabhängige Schwer-
 verkehrsabgabe (LSVA) 68, 127, 132, 172
Leistungserbringer, touristische 60
Leistungsfähigkeitsprinzip 68f.
Leitindustrie 42, 55
Lenkungsabgaben 68
liberal 25, 37–39, 60, 115
Liberalisierung, Massnahmen 38, 63f., 194
Liegenschaft 67
Liegenschaftspreis 66
Liegenschaftstransaktion 64
Life Sciences 52, 145
Life-Lines, erdverlegte 16
Life-Science-Branche 52
Lingua franca 78
Linkspartei 38
Linsenwolken 10
Linthkorrektur 169
Lockergesteine, quartäre 6
Lockersedimente 4
Lohnniveau, niedriges 73, 98
Lokalisationsindex 101
Lokalwirtschaft 46
Löss 4, 6
Lösslehm 6
Lösungskompetenz 140
Lufthygiene 168, 177
Luftreinhalte-Verordnung 170, 178
Luftreinhaltung 17
Luftverschmutzung 178
- Mädchenbeschneidung** 97
Maiensäss 123
Majoritarian democracy 37
Man and Biosphere-Forschung 161f.
Managementfähigkeiten 60
Mangan 6
Marke Schweiz 55
Markenprodukt 45
Marketinginstrument 55
Markt
 -kräfte 62, 108, 156
 -orte 124
 -steuerung 61
 -versagen 61f.
 -verzerrung 61
 -voraussetzung 61, 64
 -wirtschaft 61–64, 91
Marmor 6
Maschinenbau 48, 53, 192
Maschinenindustrie 28, 45, 55, 106, 125
Massenmotorisierung 131
Materialismus, historischer 28
Mc Donaldisierung 84
Meadows-Bericht 1972 145
Mechanisierung 45, 90, 192
Medianeinkommen 111
Mediation 1803–1815 27
Medizinaltechnik 48
Meeresluft 8
Mehrsprachigkeit IX, 78f., 87
Mehrwertsteuer 64, 67f.
Mehrzweckbetrieb 125
Mehrzweckwirtschaft 123
Meinungsäußerung, politische 93
Melkroboter 151
Menschenrechte 189, 196f.
Menschenrechtsverletzung 197
Mergel 4–6
Messeplatz 44
Messstandorte, nordalpine 12
Metall- und Maschinenindustrie 45
Metropole Schweiz 74, 142, 162
Metropolen der Annehmlichkeiten 147
Metropolfunktionen 145
Metropolisierung 100f., 142, 182f.
Metropolitanbildung 136f.
Metropolitanraum Zürich 49f.
Metropolregion, Metropolitanregion 100, 146f., 149, 159
Microsoft-McDonalds phenomenon 110
Migrantengruppe 76, 98f.
Migration 75, 78, 96–100, 104f., 198, 200
Migrationserfahrung 97
Migrationshintergrund 74, 97–99
Migrationspolitik 99, 196
Milchseen 151
Milchwirtschaft 123, 143
Milchwirtschaftsprodukte 123
Militärunternehmer 143
Milizparlament 33
Milizsystem 29
Millennium Development Goals (MDGs) 200
Mineralisierung 16
Misstrauensvotum 34
Mitbestimmungsrecht 34
Mittelgebirge 5
Mittelland 1–6, 8, 14, 17, 38, 42, 45–47, 49–54, 81, 120f., 123–126, 128, 131, 134, 142, 148, 167, 170, 176, 178, 181, 183
Mittelschule 88
Mobilität XI, 127, 146, 182
Mobilität der Produktionsfaktoren 49
Modellvorhaben, nachhaltige Raumentwicklung 139, 180
Modernisierung der Gesellschaft 40f.
Modernisierungseffekt 84
Molasse 4
Molybdän 6
Monitoring der Raumnutzung 17
Mont d'Or-Simplon-Linie 44
Moräne 4, 7
Moränenablagerungen 6
Motorisierter Individualverkehr (MIV) 127f., 132
Multifunktionalität 18, 150, 154
Multikulti 84, 96
Multikulturalität 85–87
Multimilliardär 106
Multioptionsgesellschaft 97
multipolare Welt 195
Mundartgrenze 142
Münzmonopol 62
Münzwesen 45
Mure 19, 22, 24
Murgang 1, 169
 -Rückhaltedamm 169
Murtätigkeit, Intensivierung 21
Muslime 85f., 90
Mutterschaftsversicherung 115
- Nacheiszeit** 5, 174
Nachhaltigkeit 17, 19, 24, 133, 138, 150, 154, 170, 172, 180–185
Nagelfluh 4, 15
Naherholungsgebiete 17
Nährstoffbelastung, Landwirtschaft 177
Napfgebiet 39, 124, 147
Napoleon 44
Napoleonische Kriege 192
Nation Building 26
Nation, une et indivisible 83
Nationale Forschungsprogramme (NFP) 173
Nationales Beobachtungsnetz für Luftfremdstoffe (NABEL) 177f.
Nationalfeiertag 26
Nationalität 71, 74, 86
Nationalpark, Engadin 8, 170
Nationalrat 25, 32, 63, 92
 Große Kammer 32

- Proporzwahl 28, 63, 92
 Nationalratssaal 33
 Nationalstaat 28, 31, 69f.
 Nationalstraßen 128, 159, 170, 184
 NATO-Kooperation 30
 Natur- und Heimatschutzgesetz 1996 160, 162
 Natur- und Umweltschutzverbände 18
 Naturgefahren 13, 134, 162, 168–185
 Naturgefahrenprobleme 174
 Naturkatastrophe 169, 172, 195, 197
 Naturpark 160, 166
 Naturraum 1–24, 142
 Naturwiese, ackerfähige 18
 Neo- und Ordoliberalismus 63
 Nestlé 81
 Nettovermögen 95, 105, 112
 Neue Eidgenossenschaft 26
 Neue Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT) 127, 131f., 159
 Neue Linke 93
 Neue Regionalpolitik (NRP) 47, 136, 154–159
 Neue Zuwanderung 76
 Neuenburger-Konflikt 29
 Neuer Finanzausgleich (NFA) 154–159
 Neuorganisation, Gebiete 136
 Neutralität 30, 34, 190, 195
 New Public Management 135f.
 Nickel 6
 Niedergelassene 92, 98
 Niederlassungs- und Gewerbe-freiheit 28
 Niederschlag, Stark- 11, 19, 24
 Niederschlags
 -abnahme 13
 -aktivität 9
 -änderung 12f., 21, 23
 -entwicklung 12
 -kurve, gesamtschweizerische 12
 -mengen 1, 9
 -messreihen 12
 -profil, Schweiz 9
 -regime 12
 -zunahme 13
 Nischenstrategien, Export-wirtschaft 91
 Nordschweiz 9
 Nord-Süd-Verkehr 44
 Nothilfe, humanitäre 195
 Novartis 81
 Nutzflächen, alpwirtschaftliche 141
 Nutzflächen, landwirtschaftliche 141, 148, 183
 Nutzungsbedürfnis 121
 Nutzungsintensität 120
 Nutzungskonflikt 16–18, 120
Obere Meeresmolasse 6
 Obligationenrecht (OR) 61
 OECD-Länder 69, 89, 198
 öffentliche
 Entwicklungshilfe (Aide Publique au Développement, APD) 198f.
 Finanzen 134
 Verwaltung 135, 156
 Werke 126
 öffentliches Beschaffungswesen 188f., 194
 ökologische Ausgleichsflächen 120, 152f.
 ökologische Produktion 150, 152, 154
 ökologischer Leistungsnachweis 152
 Ökosystem 15, 19f., 23, 163, 174
 Opalinuston 6
 Opposition 36, 39–41
 Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) 69, 89, 110, 187, 191, 198–200
 Organisationen, internationale XI, 145, 187, 192
 Ortskultur 87
 Ortsnamen 120
 Ortswüstungen, spätmittelalterliche 121
 ostalpin 2
 Osthilfegesetz 190
 Ostkirche 86
 Ostzusammenarbeit 196, 199, 201
 Oxide 14
Parabraunerden 15
 Parallelexistenzen 84
 Parallelwelten 96f., 99
 Pariser Frieden 30
 Parklandschaften, Schweiz 166
 parlamentarische Demokratie 34
 Parlamentsbeschluss 34, 37
 Parlamentsentscheid 28
 Parteien 33, 35f., 92, 87, 185, 195, 199
 Parteienpolitik 96
 Partikularismus 83
 Partnership for Peace 30
 Parzellengrenze 120
 Patchwork-Kultur 84
 Patentdichte 194
 Patrizier 106, 125
 patrizische Familien 44
 Pauschalbesteuerung 69
 Pendlerdistanz 118
 Pendlereinzugsbereiche 49, 136
 Penninikum 2, 6
 Pensionskassengelder 72
 periurbane Zone 136
 Periurbanisierung 102f., 142, 145
 Permafrost 1, 6f., 20–22, 174
 -verbreitung 21
 Personenfreizügigkeit 86, 188–190
 Personenverkehr 44, 127, 129
 Pfadabhängigkeit
 der Entwicklung 43
 Pflanzenschutzmittel 152, 176
 Pharmaindustrie 48
 Pharmazie 48, 106
 Phosphatbelastung 170, 177
 physiokratisches Dogma 44
 Plan Wahlen 170
 Planungspolitik 118
 Plateaujura 5
 Plebiszit 30, 133, 190
 plebiszitäre Blockierung 133
 plurikulturelle Struktur 29
 Podsol 15
 Podsolierungsform 15
 Polarisierung der Schweiz 37
 Polytechnische Hochschulen 88
 Politikprozess 36
 politische Landschaften 37–41
 politische Machtteilung,
 Konkordanz 25, 34f., 37
 politischer Aufbau 33
 politischer Entscheidungs-prozess 35f.
 politisches Paradigma 41
 polyzentrische urbane Schweiz 136f.
 Postwesen 45
 Potenzialansatz 100
 Präferenzabkommen 194
 Prekarisierungsdruck 91
 Primat der Wirtschaft 108
 Privatbahnen, Nationalisierung 63, 130
 Private Banking 72
 Privateigentum 61
 Privatvermögen IX, 72, 111
 Problemlösung, kommerziell verwertbare 49
 ProClim 173
 Produkte, tierische 148
 Produktion, Mechanisierung 45
 Produktionsauslagerung 91
 Produktmarktregulierung 60
 Prognose 12, 23
 Programme for International Student Assessment (PISA) 29, 80
 Proporzwahlrecht 28
 Proporzwahlssystem 92
 Protektionismus,
 nationaler 64
 protektionistische
 Maßnahme 47, 151
 Protestanten 40, 82, 90
 protestantische Ethik 96, 105
 Protestantismus 142
Quartär 4, 6f.
 Quartierspolitik 105
 Quarzsand 6
Rätoromanisch 70, 87
 Raum, Ausdifferenzierung 101, 105, 142, 148
 Raumentwicklung 18, 139, 145, 160, 168, 180–185
 Raumentwicklungspolitik 136, 139, 182, 184
 Raumgliederung 136
 Raumkategorien 119
 Raumkonzept Schweiz 136f., 182, 185
 räumliche
 Gliederung 1–24, 87, 178
 Typologie 136
 Ungleichgewichte 141f.
 räumliches Gefälle 38
 Raumnutzung 17, 147, 163, 173
 Raumnutzungsansprüche 163
 Raumordnungspolitik 161, 180
 Raumplanung 17f., 119, 159, 162, 168, 170, 178, 180–185
 Raumplanungsgesetz 18, 160, 181, 184
 Raumplanungspolitik 184
 Raumplanungsrecht 178, 184f.
 Reallohn 45
 Realteilung 123f.
 Rebbau 123
 Recht auf die Letztentscheidung 34
 Recht auf individuelle Kultur-praxis 87
 Referendum 25, 34f., 37, 42, 62, 64, 92, 189f.
 Gesetzes- 34
 obligatorisches 36
 Oppositionsinstrument 35
 Verfassungs- 34
 Referendumsrecht 34, 140
 Reformation, Zürich 27
 Reformstrategie, finanzpolitische 105
 Regeneration 1830–1848 27f.
 Regierung 33f., 36f., 64, 97, 187f., 190, 200
 Regierungspräsident 34
 Regio Plus 158
 Region
 agrarische 136
 agrotouristische 136
 Großregionen 49–52, 54, 73, 136
 MS-(mobilité spatiale)
 Regionen 49
 Randregion 17, 59, 127
 Wachstumsschwäche 47, 157
 regionale Entwässerungspläne (REP) 176
 Regionalentwicklung 13, 140, 146, 159
 Regionalplanungsverband 139f.
 Regionalpolitik 47, 63, 141f., 145–147, 154–159, 167
 Reiche
 alte 106, 108
 christlich motivierte 107
 neue 108
 unkonventionelle 107

- Reichtum 7, 44, 105–109, 143, 175
 Sozialverträglichkeit 106, 152
 Reihendorf 126
 Reliefbedingungen 120
 Reliefenergie 19
 Reliefsituation 14
 Religion XI, 26, 31, 35, 40f., 81–86, 91, 100
 Rendzinen 14
 Renovationskosten 67
 Rentensystem 74
 Rentner 72
 Resort towns 146
 Ressourcen
 materielle 108
 natürliche IX, 6–8
 nicht erneuerbare 14
 Ressourcenökonomie 174
 Ressourcenschutz 160, 164, 175–180
 Ressourcenverteilung, regionale 146
 Restauration
 große (1815–1830) 27
 kleine 27
 Restriktion, feudale 45
 Revision des Schweizer Raumplanungsgesetzes 160
 Revolution
 1847/48 28
 von oben 29
 Rezessionsphase 68, 90, 144f.
 Rhône-gletscher 6, 20
 Richtplan, kantonaler 184
 Risikomanagement 173f.
 Rodungsprozess 120
 Rodungstätigkeit 23
 rohstoffarmes Land 192
 Rohstoffe 24, 43, 45, 151, 171, 175, 186, 192, 199
 Rohstoffhandel 48
 Rohstoffverknappung 169
 Römerzeit 24
 Römische Verträge 44, 187
 Rotes Kreuz 29
 Rückkoppelungsprozess 19
 Rückwanderung 47, 103
 rurale agroindustrielle Zone 136
 Rüstungsexport 30
 Rütli-Eidgenossen 26
 Rutschung 19
- Saisoniers** 85
 Salz 6
 Salzhandel 143
 Sand 6
 Sandstein 4, 6
 Säumergenossenschaften 191
 Säumerweg 192
 Schadstoffbelastung 178
 Schadstoffe 1, 16f., 176, 178f.
 Schengen 39, 189
 Schenkungssteuer 64, 68
 Schichtstufenland 5
 Schienennetz 128–130
- Schienenverkehr 127–129, 132, 189
 Schiffsexpedition 143
 Schiffsverkehr 123
 Schiiten 86
 Schlüsselbranchen 48
 Schmelzwasser-Kiese, -Sande 4
 Schmelzwasserströme 4
 Schneebedeckung 1
 Schneedecke 9, 23
 Schottervorkommen, quartäre 7
 Schuldbetreibungs- und Konkursrecht (SchKG) 61
 Schuldenkontrolle 104
 Schuldzins 67
 Schulharmonisierung 39
 Schulreform 99
 Schulschwierigkeit 104
 Schulsystem 78, 82, 88
 Schutz der Minderheiten- und Regionalsprachen 87
 Schutzgebiete 160, 170
 Schwangerschaftsabbruch 40
 Schwarzenbach-Initiative 96
 Schweiz der Regionen 136
 Schweiz in der Entwicklungs-zusammenarbeit 195–201
 Schweiz in der Weltwirtschaft 191–195
 Schweiz und Europa 187–191
 Schweiz
 Bankenschweiz 81
 Bauernschweiz 81
 fünfte 47
 italienische 25, 38–40
 kleinstädtische 41
 periphere 41
 sozialwissenschaftlicher Glücksfall 114
 wissensintensive 42
 Schweizer
 Agrarpolitik 150f.
 Alpen 4, 22
 Banken IX, 69, 200
 Bundesebene, Führungsaufgaben 136
 Erbrecht 106
 Exportwirtschaft 48
 Firmen, Ausland 44, 47, 91
 Franken 45, 47f., 57, 62
 Gastgewerbe 59f.
 Gesellschaftssystem 96
 Gletscher 7, 21
 Industrie 47, 187
 Kommunikationsmodell 80
 Konsumenten 152
 Lohnstrukturhebung 93
 Raumplanung 160, 180–185
 Regionalpolitik 146, 156
 Sozialhilfe 110
 Schweizer Tourismuswirtschaft 55, 57–61
 Arbeitsstellen 59, 98, 110
 Auslandsnachfrage 57
- Binnennachfrage 57
 Erwerbstätigenanteil 58
 Nachfragerückgang 57
 Performance 57–59, 61
 Preisdifferenz Nachbarländer 59
 Preis-Leistungs-Verhältnis 61
 Wettbewerbsfähigkeit 52, 59f.
 Schweizer Wirtschaft 44, 48f., 51–54, 61f., 99, 134, 194
 Flaggsschiffe 48
 Krisenanfälligkeit 48, 52
 Lohnkosten 47f.
 Qualitätssiegel 48
 Risikokonzentration 48
 Schlüsselbranchen 48
 Strukturbild 48
 Wertschöpfung 46, 48, 51–55, 74, 105, 126, 136, 142, 146, 148, 153f., 159, 162, 167
 Schweizerdeutsch IX, 80
 Schweizergarde X, 29
 Schweizerhalle, Chemiebrand 1986 173
 Schweizerische
 Arbeitskräfteerhebung (SAKE) 97
 Bundesbahnen (SBB) 63, 127, 130
 Bundesverfassung 17, 31–34, 37, 63f., 99, 126f., 137, 139, 155, 170
 Demokratie 31–37, 62, 82, 92, 127
 Eidgenossenschaft IX, 17, 25–27, 29, 31, 34, 43, 88, 97, 99, 126, 142, 161, 191f., 195
 Entwicklungszusammenarbeit 186, 194–201
 Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) 65, 109f., 113
 Militärorganisation 29
 Nationalbank (SNB) XII, 61f., 154
 Tourismuswirtschaft, Qualitäts-Gütesiegel 60
 Transportkostenrechnung 128
 Volkspartei (SVP) 34, 92
 Schweizerischer
 Gemeindeverband 139
 Nationalfonds (SNF) 162, 173
 Städteverband 136, 139
 Schweizerisches
 Mittelland 4, 16f., 126, 167, 176, 181
 Politiksystem 25, 37
 Schwemmkanalisation 176
 Schwyzertüttsch 80
 Sedimente 2, 4f.
 feinkörnige 4, 15
 gefrorene 22
 mesozoische 3f.
 tertiäre 3
 Seeablagerungen 4
 Seebodentone 6
- Seen 4–7, 21, 24, 121, 126, 170, 174, 176f., 179, 197
 natürliche 7
 Zungenbeckenseen 5
 Seewasserwerk 7
 Segmentierung, räumliche 110
 Seide 46
 Seilbahn, Standseilbahn, Luftseilbahn X, 128
 Sektoralpolitik 138, 159, 164, 166
 Selbstverantwortungsprinzip 170
 Selbstversorgungswirtschaft 123
 Selbstverständnis 70, 82, 107, 139
 helvetisches 70
 Selektionsprozesse, negative 140
 Sennereibetriebe 125
 Serpentin 6
 Service public 38, 62f.
 Sezessionstendenz 84
 Shareholder value 91
 Sicherstellung der Versorgung 61
 Siedlungs
 -assoziation 122, 125
 -entwicklung 119–126, 165, 167, 182f.
 -entwicklung, nach Innen 19, 138, 182
 -fläche 134, 183
 -qualität 183
 -raum 120, 160
 -struktur, inneralpine 124
 -typen 114f., 120f., 125
 -verdichtung 19
 -wasserwirtschaft 168, 175f.
 Silikate 14
 Silikatverwitterung 15
 Simplon-Linie 3, 44
 Skipiste 24
 Softwaremillionäre 106
 Söldner 143
 Söldnerwesen 29, 43
 Sömmerungsalp 123
 Sömmerungsweide 125
 Sonderbundskrieg 27, 31, 92, 142, 192
 Sonnenscheindauer 11
 Souverän IX, 33, 39, 97
 Sozialabzüge 67
 Sozialdemokratische Partei (SP) 34, 66, 92
 soziale
 Differenz 108
 Entwicklung 100–105
 Frage 108, 142
 Gegensätze 36
 Kohäsion 74, 96
 Lage 89, 109
 Schicht 78f., 89, 102
 Sicherheit 38, 99, 108, 112–114, 195
 Strukturen 114
 Transferleistungen 112
 sozialer
 Kitt 108

- Pluralismus 70, 84
 Zusammenhalt 107, 145
 soziales Netzwerk 103
 Sozialgesetzgebung 28
 Sozialhilfe
 Einkommensfreibeträge 113
 Ergänzende 108
 Integrationszulagen 113
 -empfänger 110f.
 -empfängerstatistik 111
 -leistungen 99, 113
 -risiko 111
 -unterstützung 95
 Sozialkarriere 104
 Sozialleistung 66, 110
 Sozialorganisation 87
 Sozialpartnerschaft 63
 Sozialpolitik X, 36, 110, 112, 200
 Sozialversicherung 48, 61f., 67, 109–112, 117
 Sozialversicherungswerk 62, 67
 Sozialwohnungen 104
 faktische 104
 Soziokulturelle Widersprüche 142
 Soziokultureller Status 101
 Sozioprofessionelle Kategorie 73, 80, 101
 Spanische Grippe 71
 Spätmittelalter 44, 121, 126
 Speckstein 6
 Speicherkraftwerk 8, 144
 Sperrminorität 33
 Spezialisierung, wertsteigernde Tätigkeit 45
 Spezialitätenchemie 144
 Spinnerei 45
 Sprache
 Anderssprachige 76f.
 Aufnahme- 78
 Einstiegsfremd- 75f.
 Empowerment 78, 104
 englische 75–80, 87, 107, 187
 Erst- 78, 84f.
 Fremd- 75f., 79
 Landessprachenunterricht 76
 Mehrheits- 78
 Minderheits- 75
 Nichtlandessprachen 76f.
 Schul- 79
 Standard- 75
 Sprachenartikel, BV Art. 116 87
 Sprachenlandschaft der Schweiz 75–80, 82–85, 90, 142
 Sprachförderung 80
 Sprachgebiet, rätoromanisches 75
 Sprachgraben 38f.
 Sprachgrenze, romanisch-germanische 142
 Sprachproblematik 83
 Sprachregionale Diskrepanz 117
 Sprachregionen 47, 114, 142, 168
 Spurenstoffe, organische 176
 St. Galler Voralpengebiet 123
 Staat, korrektive Ordnungsfunktion 108
 Staatenbund IX, X, 25, 27, 31, 97
 Staatlichkeit, fragile 197
 Staats
 -angehörigkeit 72, 97f.
 -aufbau, föderalistischer 62, 64
 -aufgabe 62f.
 -ausgaben, defizitfinanzierte 63
 -gründung, von unten 31f.
 -haushalt 33, 196
 -präsident 34
 -schatz, Bern 44
 -schutz 29
 -sekretariat für Wirtschaft (SECO) 136, 138f., 195f., 198
 -symbole 82
 -urkunde 26
 Stadt- und Regionalentwicklung 140
 Stadt, Rückkehr 103
 Städte, Unwirtlichkeit der Städte 144
 städtebauliche Entwicklungsgebiete 47
 Städtegründung 121
 Städtegründungsphase 121, 126
 Städtennetz, Europa 138
 Städtennetz, Schweiz 121, 137f.
 Städtepolitik, nationale 139
 Stadt-Land-Gefälle 154
 Stadtlandschaft 119
 Stammzellenforschung 40
 Ständemehr (Mehrheit der Kantone) 32, 34
 Ständerat (Kleine oder Ständekammer) 32–36, 92
 Standort
 -entscheidung 73
 -förderung 64–69, 74, 81, 159, 178, 190
 -nachteile 48
 -qualität 45, 134
 -quotient (SQ) 52–54
 -vorteile 45, 54
 -wettbewerb 49, 54, 63, 69, 147, 159
 Statistische Großregionen 136
 Staubewölkung 10
 Stausee 7, 24
 Steinsalz 5f., 46
 Steinschlag 19, 169
 Stempelsteuer 64, 68
 Steueranreiz 74
 Steueraufkommen 91, 104f.
 steuerbares Einkommen 66
 steuerbares Vermögen 112
 Steuerbelastung, niedrige 42, 65
 Steuerbemessungsgrundlage, Lebensaufwand 69
 Steuereinnahmen, städtische 118
 Steuererhöhung 42, 64f.
 Steuerfreibetrag 64
 Steuerharmonisierung 42, 64
 Steuerhoheit 68, 190
 Steuerhölle 66
 Steuern 32, 43, 55, 62, 64, 69, 82, 100, 110–112
 Bemessung 64, 69
 Besteuerungsgrundsätze 68
 Eigenmietwert 67, 69
 Gewinnsteuersatz 67, 69
 indirekte Progression 67f.
 Steuerparadies X, 66
 Steuerpflicht 64
 Steuerpolitik 10, 64–69, 74, 81, 178
 Steuersätze, Festlegung 64
 Steuersenkung 63
 Steuerstrafrecht 64
 Steuersystem 42, 64–69, 74, 81, 156, 178, 190
 Steuertarif 64, 67
 Steuertarif, degressiver 69
 Steuertheorie 68
 Steuerwettbewerb 49, 69
 Internationaler 69
 Kantone 42, 65f.
 Kleinräumiger 64
 Steuerzahler 69, 73
 Stiftung Landschaftsschutz Schweiz (SL) 162
 Stimmbürgerschaft 34, 37
 Stimmrecht IX, 30, 34, 87, 194, 196
 Stoffkreislauf, biogeochemischer 18
 Strafgesetzbuch (StGB) 61
 Strafrecht 34, 61, 64
 Straßenmöblierung 105
 Straßennetz 128131, 133, 183
 Streusiedlung 122–124
 Stromerzeugung 8
 Stromproduktion 8, 174
 strukturelle Schwächen 136
 strukturschwache Gebiete 42, 55, 57, 135, 144
 Strukturwandel 47, 51, 54, 56, 60, 62, 70, 82, 89f., 92–94, 125f., 135f., 141–167
 Verschlafener 47
 Wirtschaftlicher 48
 Sturmschäden 11
 Subsistenzwirtschaft, agrarische 143
 Suchtprävention 104f.
 Südalpin 2f., 6, 12, 123
 Sulfate 14
 Sumpflandschaft, terrestrische 4
 Sunniten 86
 Suone 9
 Swissair 188
 Syndrom 16
 Syndromansatz 16
 Synklinale 5
 System der sozialen Sicherheit, Schweiz 108, 112f.
 Szenarienrechnung 13
 Tabak-, Bier- und Spirituosensteuer 68
 Tafeljura 3, 5, 126
 ungefalt 5
 Täler, inneralpine 9
 Talgebiet 46
 Talkäserei 46
 Talschaft 87
 Talzone 124
 Tandeminitiative 160
 Täuferfamilien 125
 Technokratisch 25, 37f., 40
 Technosol 16
 Temperatur 12f., 2023
 -entwicklung 11f.
 -kurve 12
 -regime 9, 12
 -verlauf, langjähriger 12
 jahreszeitliche 11, 13
 saisonale 11f.
 Durchschnitts- 9
 Sommer- 12, 23
 Winter- 12
 Terra Rossa 6
 Terrassenlandschaft 126
 territoriale Agenda 180, 182
 Territorialitätsprinzip 83, 87
 Tertiär 26
 Tethys-Meer 2, 5
 Textil 204
 -gebiete 155
 -herstellung 101
 -industrie 40, 60, 108, 204f.
 -veredelung 89
 thermische Anomalie 22
 Tierschutz 153
 Tone 46
 Tonmineralneubildung 15
 Totalrevision der Bundesverfassung 31, 37
 Tourismus
 -boom 57
 -gebiete, alpine 159
 -nachfrage 57, 59
 -organisation 55f.
 -standort Schweiz 61
 -strategie 55f.
 -verkehr 118
 -wirtschaft 47, 55, 57–61
 Agro- 153
 Traditionell 25, 38
 Traditionen, direktdemokratische 120
 Transaktionskosten 61
 Transit IX, 24, 28, 30, 43f., 132, 133
 -gebühr 191
 -verkehr 43, 118, 127f., 188, 191
 -verkehr, LKW- 118
 Transport IX, 2, 40, 48, 54, 103, 131, 191, 198
 -kosten 45, 63
 -kostenrechnung 128
 -system, Europa 44, 46
 Travel & Tourism Competitiveness Index 61

- Treibstoff- und Automobilsteuer 68
Trendwende, zweite 145f.
Trias 4–6
Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) 139f.
Trockenlegung 118, 126
Typlandschaft 2
- Überalterung** 71, 103
Überflutungen 5, 11
Überformung, erosive 19
Überfremdungsangst 63
Übergangsjahreszeiten 13
Überprägung, geomorphologische 2
Überschwemmung 10, 24, 107, 169
UBS 64
Uhren 44, 48, 54, 125
-herstellung 125
-industrie 42, 44, 55, 63, 106, 125, 143, 192
-manufakturen 143
Umgangssprache 80
Umlandgemeinde 74, 137
Umsatzabgabe 68
Umwelt
-fragen 168
-geschichte, Schweiz 169f.
-management 175
-politik 40, 161, 170f., 173, 175
-probleme 92f., 134, 136f., 168–185
-schutz 17f., 28, 62, 132f., 155, 160, 162, 168, 170f., 173, 175, 178, 197
-schutz-Abonnement 133
-schutzgesetz (USG) 17, 170, 175, 179
-sünder 151
-verträglichkeit 131, 180
-wende 131, 133
Bodennutzung 134
UNESCO Biosphärenreservat Entlebuch 153, 161, 166
Ungleichentwicklung 146, 148
Ungleichheit, gesellschaftliche 79
Ungleichheit, soziale 78, 93, 101, 108–112, 114
Ungleichverteilung, Einkommen 109
UNO 30, 186f., 195f., 198–200
-Beitritt XI, 39
Unsicherheits-Bandbreite 13
Unternehmer, Landwirte 151, 159
Unternehmungen, halbstaatliche 63
Unterstützungspflichten 109
Uran 6
Urbanisierung 16, 142, 145
Urbanisierungspotenzial 146
Urbanisierungsgrad 142
Urbanität 40
Ursprungsregeln 194
Uruguay-Runde 151, 193
- Vegetationsbedingungen** 120
Vegetationsperiode, Verkürzung 24
Vegetationsverbreitung 1
Vegetationszusammensetzung 24
Verbrauchssteuer 64
Verbraunung 15
Veredelungswirtschaft 42f.
Verein Metropole Schweiz 162
Verein Metropolitanraum Zürich 49
Vereinigte Bundesversammlung 33f.
Verfassungs
-änderung 34f., 42, 64
-artikel, Landwirtschaft 150–152
-gebung 35
-gericht 34
-gerichtsbarkeit 34
-system 34
Verformung, tektonische 2
Vergangenheitsbewältigung 197
Vergletscherung 4, 14, 21
modellierter Rückgang 21
Vergrünlandung 46
Verhandlungen, internationale 32
Verkarstung 6f.
Verkehr X–XII, 13, 24, 43f., 56, 61, 83, 106, 118, 123, 127f., 132–134, 137, 139f., 144f., 148, 156, 160, 171–175, 177
Verkehrs
-drehscheibe, europäische 127
-entwicklung, nachhaltige 127
-infrastruktur 127f., 133, 182
-politik 127–133, 182f.
-system X, 45, 132f.
-verband 131
Verlagssystem 45
Verlängerte Werkbank Europas 144
Vermarktung, Wirtschaftsraum Zürich 49
Vermögensgewinnsteuer 64
Vermögensstatistik, gesamtschweizerische 105f.
Vermögenssteuer 64, 67, 112
Vermögensübertrag 72
Vernehmlassung 35, 160
Vernehmlassungsverfahren 36, 173, 185
Verrechnungssteuer 69
Verschmutzungsgefahr 7
Versicherung 28, 61–63, 68, 74, 109–115, 117
Versicherungsbeiträge 62, 110
Versorgung, Entsorgung IX, 61, 108, 123, 145, 155, 160
Verstädterung 17, 101, 105, 118, 126, 170
Verteilungsgerechtigkeit 68
Vertrag von Lissabon 2007 187
Vertrag von Maastricht 1992 187
Verursacherprinzip 61, 68, 132, 161, 170, 178
- Verwaltung 34–36, 45, 47, 62, 67, 83, 91, 94, 107, 135, 138, 156, 196, 198, 201
Verwaltungsstruktur 74
Verwitterung 2, 6, 14f., 20
Verwitterungsbildungen, alttertiäre 6
Viehbesatz 24
Viehwirtschaft 46, 123, 125
Vielstaaterei 82
Viersprachigkeit 70
Viertausender 2
Vierte Landessprache 70
Volatile Organic Compounds (VOC) 68, 178
Völkerbund 30
Volks
-abstimmung IX, 25, 27f., 30, 32, 34, 36f., 39, 42, 64, 67, 69, 84, 97, 114f., 131, 160, 170, 189
-begehren 34, 97
-initiative 30, 34–37, 40, 66, 92, 160
-kammer 33
-mehr 32, 34
-wirtschaftsdirektion, Economic Promotion 66
Vollbeschäftigung 51, 63, 111
Vollzugsföderalismus 155
Voraussetzungen, klimatische 14
Vorlandseen, große 4
Vorparlamentarischer Entscheidungsprozess 35
Vorparlamentarisches Verfahren 35f.
Vorsorgegelder 72
Vorsorgeprinzip 170
Voting by feet 66
- Wachstum, Industrie- und Arbeiterstädte** 45
Wachstums
-begrenzung 48
-einbruch 51, 54
-faktor 52
-potenzial 44
-schwäche 47, 157
Wahlrecht 28, 34f., 63
Wald
-anteil 8
-flächen 6, 184
-gesetz 17, 168, 170
-grenze 23f.
-hufenflur 126
-sterbedebatte 162
Bewirtschaftung 8
Kastanien- 15
Wanderungsbewegung 24, 103
Wanderungssaldo 71, 74, 86
Warenverkehr 44
Wärmediffusion 22f.
Wasser
-bilanz 7
-Dargebot, jahreszeitliches 168
-knappheit 175
-kraftnutzung 8, 20
-kraftwerk 8
-leitung 9, 123
-management
-qualität 13
-rahmenrichtlinie (WRR) 176
-reservoir 7, 21
-schloss Europas 6
-versorgung 7, 153, 173–176, 195, 201
-vorkommen 6f., 175
-zinsen 144
Brauch- 7f.
Grund- 5–7, 15, 174–177, 179
Karst- 7
Oberflächen- 6
Trink- 7, 175f.
Weberei 45
Wegzug 66, 103, 134
Wehrpflicht 29
Weideland, extensive Nutzung 123
Weidewirtschaft 1, 6, 123
Weiler 121, 124, 126
Weltanschauung, linke 115
Weltbank 193–196
Weltgerechte Identitäten 105
Welthandelsorganisation (WTO) 63, 186f., 193f.
Weltwirtschaftspolitik 194
Werkplatz Schweiz 42–49
Wertesystem 96, 146
Wertkonservative 39, 108
Wertschöpfungsketten 48
Wertschöpfungsstudien 55
Wertschöpfungswachstum 51–53
Wertsteigerung, ökonomische 16
Westfälischer Frieden 26
Wettbewerbsfähigkeit IX, 52, 59f., 64, 69, 134–136, 159, 170, 181f.
Bestimmungsfaktoren 59
Preisliche 59
wettbewerbshemmende Elemente 69
Wettbewerbsverzerrung 69
Wettbewerbsvorteile IX, 194
Wiener Kongress 30
Wildnisgebiete 183
Willensbildung des Bundes 32
Willensnation 25, 31, 41, 97, 142, 159
Winter, Warmwinterphase 12
Winterschnee 9
Winzerdorf 126
wirtschaftliche
Dynamik 49, 51, 74, 142
Erneuerungsgebiete 136, 158
Führungselite 44
Integration 44f. 187
Interessen 191
Stagnation 51
wirtschaftliches Erfolgsmodell 43
Wirtschafts
-aufschwung 118

- entwicklung 49, 62f., 136
- flächen, arrondierte 123f.
- förderung, regionale 141, 157
- kraft 42, 49–51, 159
- landschaft 43f.
- leistung, regionale 55
- liberalismus 62
- mentalität 43
- politik 36, 42, 62f., 193–195
- raum IX, 24, 36, 43f., 46, 49, 120, 136, 144, 183, 188
- räume, funktionale 49, 134
- region, funktionale 49
- region, protoindustrielle 44
- standort Schweiz 138, 182
- struktur 43, 49, 81, 175
- struktur, historische 191
- system 61–64
- system, manchesterliberales 62
- system, marktwirtschaftlich-kapitalistisches 61
- Wissensgesellschaft 99
- Wissensökonomie, Investitionstätigkeit 100, 110
- Wohlstandsliste, globale 43
- Wohlstandsverlust 61f.
- Wohnbevölkerung, Schweiz XI, 71, 75
- Wohnbevölkerung, ständige ausländische 71, 86, 97f.
- Wohnen 17, 74, 102–104, 134, 147, 153
- Wohnen im Grünen 17, 103
- Wohnen/Arbeiten 17, 134
- Wohnformen 102f., 105, 111
- „bekenkende Städter“ 103
- „Bürgerliche“ 103
- „flexible Individualisten“ 103
- „Friedfertige“ 103
- „Gemeinschafter“ 103
- „Landnostalgiker“ 103
- „unzufriedene Gleichgültige“ 103
- Wolkenauflösung 11
- Working poor 73, 90, 95, 98, 104, 109–111, 113
- WTO-Ministerkonferenz 194
- Würm-Vergletscherung 5
- Zentralalpen** 2
- Zentrum-Peripherie-Gefälle 154
- Zentrumsgemeinden 101, 104f., 134
- Zersiedelung, Zersiedlung 17, 74, 133f., 136–138, 148, 160, 181
- Ziegeleiindustrie 6
- Zivile Schiessanlagen 179f.
- Zivilgesetzbuch (ZGB) 61
- Zivilrecht 34, 61
- Zölle 63f., 67, 189, 192–194
- Zusammenarbeit
 - Bund-Kantone 155
 - Interkantonale 139, 155
 - vertikale 139
- Zwangsverheiratung 97
- Zweikammersystem
 - des Parlaments 25, 32
- Zweiter Weltkrieg 15, 29f., 71, 88, 90, 108, 118, 121, 123, 130, 144, 151f., 170, 177